Que
Commun

c_Misc pubns
1979c62

Prospective

Les sociétés d'État et les objectifs économiques du Québec: une évaluation préliminaire.

Pierre Fournier (UQAM)

LEGISLATIVE LIBRARY OF ONTARIO
TORONTO
WITHDRAWN
APR 16 1980
RECEIVED

La Documentation québécoise
L'Éditeur officiel du Québec

[Crown corporations - Québec]

Les sociétés d'État et les objectifs économiques du Québec: une évaluation préliminaire.

102-00627/

Les sociétés d'État et les objectifs économiques du Québec: une évaluation préliminaire.

Pierre Fournier (UQAM)

Coproducteur
Office de planification et de développement du Québec

Collection Études et Dossiers
La Documentation québécoise
Ministère des Communications

Éditeur officiel du Québec
Québec, 1979

Cet ouvrage a été publié sous
la direction de Pierre Bouchard

Conception graphique:
Michel Tremblay

Couverture:
Michel Gauthier

Cette étude rédigée en mars 1977, a d'abord paru sous le même titre en janvier 1978 dans la collection Dossiers de l'Office de planification et de développement du Québec. Nous en publions le texte intégral. Il n'engage que la responsabilité de l'auteur et n'est pas l'expression des politiques officielles du gouvernement.

© Éditeur officiel du Québec, 1978

Tous droits de traduction et d'adaptation, en totalité ou en partie, réservés pour tous pays. Toute reproduction pour fins commerciales, par procédé mécanique ou électronique, y compris la microreproduction, est interdite sans l'autorisation écrite de l'Editeur officiel du Québec.

Dépôt légal — 1er trimestre 1979
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-401-00032-1

Préface

Dans le cadre d'un projet d'étude relatif aux politiques sectorielles du gouvernement, il a semblé utile à l'OPDQ de procéder à une évaluation préliminaire de l'impact des principales sociétés d'État au plan des objectifs qui leur ont été assignés. En effet, dans la mesure où à chacune des grandes politiques sectorielles correspond une société d'État, une évaluation de l'action des pouvoirs publics sur ce plan doit occuper une place privilégiée parmi les thèmes de réflexion qui accompagnent l'évalution de la situation économique du Québec.

Réalisée par le professeur Pierre Fournier de l'Université du Québec à Montréal, qui poursuit des recherches sur le rôle des sociétés d'État au Québec, l'étude présentée ici est d'abord un instrument documentaire. L'étude du professeur Fournier n'a ni l'objectif, ni l'ambition d'évaluer de façon scientifique et précise, l'impact des grandes sociétés d'État sur le développement socio-économique du Québec. Dans cette évaluation préliminaire, l'auteur cherche à établir un bilan des efforts engagés, à en souligner les limites et à proposer des ajustements.

L'OPDQ n'entend donner ni approbation ni improbation aux opinions émises dans cette étude qui doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Le directeur général adjoint
par intérim (Planification)

Ronald Carré

Table des matières

Préface 4

Introduction 9

Chapitre 1
Les objectifs économiques du Québec 13

Chapitre 2
Les sociétés d'État 19

La Caisse de dépôt et de placement 24
La Société générale de financement 49
La Société de développement industriel 65
Sidbec 80
L'Hydro-Québec et la Société de développement de la Baie-James 92
La Société québécoise d'exploitation minière . . 106
La Société québécoise d'initiatives pétrolières 117

Conclusion 129

Tableau
Relevé des placements de la Caisse de dépôt et de placement du Québec au 31 décembre 1975 30

Organigramme
Le groupe Sidbec 83

Introduction

La création et le développement d'un réseau d'entreprises publiques a, sans contredit, été un des éléments clefs de la politique économique des gouvernements québécois depuis le début des années soixante. Malgré des moyens relativement faibles, le gouvernement est intervenu directement dans un grand nombre de secteurs économiques (électricité, acier, mines, forêts, finance, gestion et pétrole) par le biais de sociétés d'État. Le but principal de ce rapport est de déterminer dans quelle mesure les sociétés d'État en question ont contribué à la réalisation des objectifs économiques du gouvernement du Québec et aussi dans quelle mesure elles ont atteint leurs objectifs spécifiques.

Il faut donc, dans un premier temps, identifier le plus clairement possible les principaux objectifs économiques du Québec. Il s'agira de souligner non seulement les différents problèmes qu'on a identifiés (la faiblesse de la structure industrielle, le contrôle étranger, le manque de capital-risque, etc.) mais aussi les principales solutions proposées: le développement du capital autochtone, l'intégration des investissements étrangers, le développement de secteurs économiques nouveaux, etc. Dans un deuxième temps, nous examinerons et éva-

luerons la performance des principales sociétés d'État par rapport aux objectifs globaux et spécifiques que nous aurons pu identifier. Il faudra analyser, entre autres, le bilan des opérations, l'évolution des objectifs assignés et les perspectives de développement de chacune des entreprises. Nous ferons aussi un certain nombre de recommandations spécifiques dans une tentative de maximiser les retombées économiques et sociales de l'action des sociétés d'État.

Il doit être bien entendu, dès le départ, qu'il serait illusoire de vouloir évaluer de façon objective et scientifique les activités des entreprises publiques. Dans le secteur privé, on utilise la rentabilité ou le profit comme principal critère pour mesurer la performance d'une entreprise. Même si cet objectif ne doit pas être écarté dans le cas des sociétés d'État et même si, dans les faits, plusieurs entreprises publiques sont rentables ou sur le point de le devenir, il serait peu réaliste et injuste d'utiliser le taux de profit comme unique critère d'évaluation pour les sociétés d'État. Comme le soulignait une étude récente effectuée par des chercheurs de l'École des hautes études commerciales à Montréal:

> "... la gestion de l'entreprise publique ne peut s'apprécier dans le cadre de la comptabilité traditionnelle qui débouche sur la notion de rentabilité du capital, mais plutôt en termes d'analyse de coût-bénéfice. Le problème est que les techniques de coûts-bénéfices ne conduisent pas à des conclusions très précises[1]."

Il est évident que les fonctions sociales et politiques des sociétés d'État comme, par exemple, la promotion des Québécois francophones dans l'économie, ne peuvent être quantifiées de façon précise et encore

1. HEC, "Sous-système économique", *Prospectives du système socio-économique québécois*, étude préliminaire, p. 8.32.

moins traduites en terme de rentabilité. Mais cela est également vrai dans le cas de plusieurs fonctions économiques qui sont imposées aux sociétés d'État par le gouvernement: assurer le développement régional, susciter des modifications de la structure industrielle, attirer de nouveaux investissements.

Quelques exemples donneront une meilleure idée de la difficulté d'évaluer de façon scientifique les performances des sociétés d'État. La sidérurgie d'État Sidbec, par exemple, connait des déficits importants depuis plusieurs années. Ne pourrait-on pas, néanmoins, affirmer que la réalisation d'autres objectifs, c'est-à-dire la baisse du prix de l'acier, la création d'emplois, la promotion de cadres francophones, le développement d'un secteur important pour l'économie québécoise, a effectivement contrebalancé les mauvaises performances financières de Sidbec? Il est évidemment impossible de porter un jugement objectif en raison du problème de la période d'observation. La Caisse de dépôt, par ailleurs, a obtenu un excellent rendement sur ses placements, et cela même selon les critères en vigueur dans le secteur financier. Mais il reste à voir si la Caisse a adéquatement rempli son rôle au niveau du développement économique du Québec. Bref, nous avons évité de nous limiter aux critères purement quantitatifs et avons tenté plutôt d'évaluer les sociétés d'État par rapport à l'ensemble de leurs objectifs.

Notre analyse et nos monographies portent sur les huit sociétés d'État qui nous apparaissent les plus importantes dans la conjoncture actuelle et qui ont les incidences les plus directes sur la structure industrielle. Il s'agit de la Caisse de dépôt et de placement du Québec, la Société générale de financement, la Société de développement industriel, la Société québécoise d'exploration minière, Sidbec, l'Hydro-Québec, la Société de développement de la Baie James et la Société québécoise d'initiatives pétrolières. Les entreprises représentent soit

des interventions dans des secteurs économiques précis ou encore des tentatives d'influencer ou de modifier la structure industrielle du Québec. Certaines autres initiatives, telles SOQUIA, REXFOR, CRIQ et SODEQ, ont été laissées de côté parce qu'elles sont de création trop récente ou encore parce qu'elles demeurent relativement peu développées pour le moment.

Il est évident que l'analyse de huit sociétés d'État représente une tâche considérable. L'étude d'une seule société d'État est déjà une entreprise d'envergure. Nous croyons cependant avoir fait un travail utile en réunissant pour la première fois dans un même document des informations de base sur les principales entreprises publiques québécoises.

Soulignons enfin les principales sources d'information que nous avons utilisées pour la préparation de ce rapport. Pour les objectifs économiques du Québec, nous avons surtout consulté les différents rapports et études sur la structure industrielle, y compris les rapports Vézina, Tetley et Raynauld, les programmes des principaux partis politiques et certains documents de travail du MIC et d'autres ministères. Pour les sociétés d'État, nous avons examiné les rapports annuels, des documents internes d'évaluation préparés par les entreprises en question, des résumés de presse et les principales déclarations des hommes politiques à leur sujet. Nous avons également effectué des entrevues en profondeur avec certains dirigeants des sociétés d'État en question.

Chapitre 1

Les objectifs économiques du Québec

L'analyse des déclarations d'hommes politiques et de hauts fonctionnaires ainsi que la lecture des principaux projets de loi et rapports gouvernementaux depuis le début des années soixante permettent d'identifier globalement les objectifs économiques du Québec. Malgré des changements de gouvernement, y compris l'élection récente du Parti Québécois, malgré une évolution et même des modifications profondes dans les orientations du gouvernement et malgré aussi des contradictions dans les priorités économiques gouvernementales, il demeure possible d'isoler un certain nombre de problèmes et de solutions mises de l'avant par les gouvernements successifs pour tenter d'améliorer la situation économique des Québécois.

Le premier objectif qui fait à peu près l'unanimité des spécialistes dans le domaine, est la transformation de la structure industrielle du Québec. Les lacunes de la structure industrielle ont été analysées dans plusieurs rapports[1] : la concentration dans des secteurs traditionnels en régression, le manque de capital-risque, les caren-

Les notes de cette section ont été regroupées en page 17.

ces au niveau de l'innovation et de la recherche, la trop petite taille de plusieurs entreprises, la faiblesse des exportations, etc. Des rapports récents ont de plus souligné que, depuis une quinzaine d'années, il y a accentuation du retard économique du Québec par rapport à l'ensemble canadien. Et ce retard est susceptible de s'accentuer, comme en témoigne une étude récente de l'OPDQ. Les pertes ont été particulièrement fortes dans l'industrie lourde de biens durables, entre autres, dans le matériel de transport, les produits électriques, la machinerie et les produits métalliques.

Face à ce diagnostic plutôt sombre de l'économie québécoise, les gouvernements successifs ont élaboré un certain nombre de priorités. Il fallait non seulement voir au développement du secteur manufacturier dans son ensemble, mais aussi accroître l'importance relative dans l'industrie manufacturière de l'industrie lourde et des secteurs "moteurs" (l'acier et les produits chimiques, par exemple) qui auraient le maximum d'effets d'entrainement sur l'économie de la province. Il fallait, de plus, moderniser les activités traditionnelles à travers des fusions et des réorganisations industrielles, accroître la disponibilité du capital, y compris le capital-risque, stimuler la recherche et l'innovation industrielle, fournir de l'assistance directe (subventions, par exemple) et indirecte (dépenses infrastructurelles, par exemple) aux entreprises, assurer l'accès à des ressources énergétiques et à des produits de base à bon marché, inciter de nouvelles entreprises à venir s'installer au Québec et, au besoin, créer soi-même des entreprises dans des secteurs jugés primordiaux.

Un deuxième objectif fondamental de la politique économique du gouvernement a été de tenter de favoriser le développement de cadres et d'entreprises autochtones. Il s'agissait de permettre aux Québécois de reprendre en main une partie du contrôle sur leur écono-

mie. André Raynauld, entre autres, avait déjà souligné la faiblesse de l'entreprise québécoise et en particulier francophone. En effet, au début des années soixante, les entreprises canadiennes-françaises n'étaient responsables que pour 15,4o/o de la valeur ajoutée dans l'entreprise manufacturière contre 42,8o/o pour l'entreprise canadienne-anglaise et 41,8o/o pour l'entreprise étrangère, principalement américaine. De plus, les Canadiens-français étaient cantonnés dans des activités de type traditionnel à forte intensité de main-d'oeuvre et à faible technicité.

La plupart des hommes politiques depuis le début des années soixante se sont entendus pour dire que l'État, à des degrés divers, devait jouer un rôle d'instigateur et de leader dans l'accroissement du pouvoir économique des Québécois et que le gouvernement était le principal instrument qui permettrait aux Québécois francophones d'atteindre leurs aspirations. Jean Lesage affirmait le 3 juin 1961 devant la Fédération des Sociétés Saint-Jean-Baptiste:

> "... le seul puissant moyen que nous possédons, c'est l'État du Québec... Si nous refusions de nous servir de notre État, par crainte ou préjugé, nous nous priverions alors de ce qui est peut-être l'unique recours qui nous reste pour survivre comme minorité."

Dix ans plus tard, l'économiste Jacques Parizeau allait dans le même sens:

> "Au Québec, il faut faire intervenir l'État. C'est inévitable. C'est ce qui nous donne une allure plus à gauche. Si nous avions, au Québec, 25 entreprises Bombardier et si nous avions des banques très importantes, la situation serait peut-être différente. Nous n'avons pas de grosses institutions, il faut donc les créer[2]."

Un objectif sous-jacent à la promotion économique des Québécois est évidemment l'intégration des investissements étrangers. Il s'agit, entre autres, de maximiser les retombées économiques des entreprises multinationales sur l'économie locale. Il faut donc, selon cette optique, inciter les entreprises en question à transformer une plus grande part des ressources naturelles du Québec sur place, à accorder plus de contrats de sous-traitance à des firmes québécoises, à faire plus de recherche et de développement au Québec même et aussi d'engager un plus grand nombre de cadres francophones. C'est ce qu'affirmait d'ailleurs le 4 mars dernier, le ministre d'État au Développement économique, Bernard Landry[3].

Le rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, mieux connu sous le nom de "Rapport Tetley", constitue sans aucun doute l'étude la plus systématique des investissements étrangers au Québec et de la façon de les intégrer. Le rapport propose une stratégie en deux volets: d'abord,

> "... l'intégration à l'économie québécoise des entreprises étrangères qui canaliseraient alors, au sein de celle-ci, leurs effets d'entraînement et rendraient disponibles au milieu l'ensemble des connaissances, techniques de gestion..."

et ensuite,

> "... l'application d'une stratégie État-entreprises visant à identifier des firmes québécoises qui offrent un potentiel de progrès et à négocier avec elles les étapes de leur transformation en firmes 'leaders'...[4]"

Le rapport porte une attention particulière aux PME qui sont, selon les auteurs, "les foyers les plus authentiques de l'initiative de l'économie autochtone[5]".

Les principales difficultés auxquelles ont à faire face les PME sont, d'une part, l'accès au capital et, d'autre part, le fait que leur développement dépend de "la bonne volonté des grandes entreprises à s'intégrer davantage au milieu québécois[6]". En conséquence, conclut le rapport,

> "... la participation accrue des autochtones au développement économique par l'intermédiaire des PME sera marginale tant que, d'une part, celles-ci ne seront pas mieux intégrées à la grande entreprise et qu'elles demeureront ainsi coupées du grand réseau scientifique, technologique et industriel international...[7]"

Il y a, finalement, un certain nombre d'autres objectifs économiques gouvernementaux qui, bien qu'étant importants, se passent de commentaires détaillés. Notons au premier plan la création d'emplois, le développement équilibré des différentes régions du Québec et une attention particulière au secteur coopératif.

Notes du chapitre 1

1. Voir, entre autres, André Raynauld, *La propriété et la performance des entreprises dans le Québec*, PUM, 1974; Ministère de l'Industrie et du Commerce, *Une politique économique québécoise*, document de travail rédigé sous la direction de Jean P. Vézina, Québec, janvier 1974; le Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, *Le cadre et les moyens d'une politique québécoise concernant les investissements étrangers*, septembre 1973; et les rapports annuels du MIC.
2. Jacques Parizeau, "*Au Québec, l'État doit intervenir*", Québec-Presse, 15 février 1970.
3. La Presse, "*Landry met cartes sur table devant les multinationales*", 4 mars 1977.
4. Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, *op.cit.*, p. 48.
5. *Ibid.*, p. 89.
6. *Ibid.*, p. 91.
7. *Ibid.*, p. 91.

Chapitre 2

Les sociétés d'État

Depuis le début des années soixante, la création et le développement d'entreprises publiques a été un des instruments privilégiés par le gouvernement du Québec pour la réalisation de ses objectifs économiques. Globalement, les sociétés d'État représentent un pouvoir économique important. Ainsi, en 1975, neuf des cent plus importantes compagnies opérant au Québec selon le critère du nombre des employés étaient des sociétés d'État ou des filiales de sociétés d'État. Trois étaient des créations de l'état fédéral (le Canadien National, Air Canada et la Société Radio-Canada), une de la ville de Montréal (la Commission des transports de la Communauté urbaine de Montréal), et cinq de l'État québécois (l'Hydro-Québec, Sidbec, la Société des alcools, Forano et Marine Industries, ces deux dernières étant des filiales de la SGF).

D'autres sociétés d'État ont une importance financière primordiale, même si elles ne font pas partie des 100 plus gros employeurs au Québec. C'est le cas notamment de la Caisse de dépôt, qui est le plus important actionnaire institutionnel au Québec. Les 17 entreprises

Les notes de cette section ont été regroupées en page 23.

publiques québécoises ont des actifs consolidés de plus de $10 milliards, investissent annuellement plus de $2 milliards et emploient au-delà de 35 000 personnes[1]. Avec le développement de la Baie de James, le projet de SIDBEC, au lac Fire, et la construction d'une usine de pâtes et papiers à Saint-Félicien par une filiale de la SGF, les sociétés d'État sont appelées à jouer un rôle économique encore plus important dans un avenir rapproché.

La plupart des rapports gouvernementaux publiés depuis quelques années recommandent d'ailleurs une extension et une revalorisation du rôle de l'entreprise publique. Ainsi, selon le Rapport Vézina, les sociétés d'État devraient jouer un rôle de "leader" dans l'économie. Les auteurs ajoutent que:

> "Le gouvernement du Québec est le seul agent économique capable de réunir les facteurs de production, permettant de s'implanter dans le domaine de l'énergie, de l'exploitation des richesses naturelles, de certaines industries manufacturières à haute technologie, etc[2]."

Le programme politique du Parti Québécois indique clairement que le présent gouvernement a l'intention de privilégier le développement des sociétés d'État dans sa stratégie économique. En effet, le PQ parle de "favoriser comme forme prioritaire d'intervention dans l'économie une extension soutenue du secteur public (entreprises d'État et mixtes), particulièrement dans les secteurs dont l'impact est majeur sur l'orientation du développement économique[3]".

Il s'agira donc d'examiner, non seulement dans quelle mesure chaque société d'État aura contribué à la réalisation des objectifs économiques du Québec, mais aussi quels moyens pourraient être pris pour maximiser les effets de leurs interventions dans l'économie.

Même si les objectifs varient d'une société d'État à l'autre, c'est avant tout le désir de développer le pouvoir économique québécois qui a déterminé la création des entreprises d'État. Ainsi, selon Léon Dion, "c'est dans le dessein de constituer une base économique proprement québécoise que furent créées à l'époque de la révolution tranquille des entreprises comme la Société générale de financement, SOQUEM, SOQUIP, REXFOR et SOGEFOR"[4]. Le Rapport Vézina est encore plus spécifique et recommande que les entreprises publiques "doivent être orientées dans le sens des intérêts des citoyens et des entreprises autochtones..." et "... doivent éliminer les obstacles majeurs au développement des cadres des entreprises autochtones et forger les moyens qui permettent graduellement à ceux-ci d'occuper la place qui leur revient"[5]. Un des buts de notre analyse sera donc de voir jusqu'à quel point les sociétés d'État ont profité aux entreprises et aux cadres autochtones plutôt qu'aux compagnies canadiennes ou multinationales.

Parmi les autres questions que nous allons aborder lors de l'étude de chaque société d'État, voici celles qui nous apparaissent primordiales:

i) Dans quelle mesure les sociétés d'État ont été créées et se sont développées selon une politique économique cohérente, tant au niveau global que sectoriel?

ii) Les entreprises publiques ont-elles joué un rôle dans l'intégration des investissements étrangers? Ont-elles servi de structure d'accueil au capital étranger ou ont-elles contribué à réduire la dépendance du Québec?

iii) L'action des sociétés d'État a-t-elle surtout avantagé les grosses entreprises ou les PME? Les entreprises publiques ont-elles contribué à solutionner certains problèmes spécifiques aux PME, comme le manque de capital, le morcellement des activités et les faiblesses au niveau de la gestion?

iv) Le gouvernement a-t-il accordé à ses sociétés les moyens, les ressources et les pouvoirs nécessaires pour leur permettre d'atteindre les objectifs qu'on leur avait fixés?

v) Les sociétés d'État sont-elles conçues davantage en fonction des intérêts de l'entreprise privée ou des objectifs économiques du gouvernement du Québec? Jouent-elles un rôle essentiellement complémentaire et supplétif face à l'entreprise privée ou se permettent-elles d'assumer une position de leadership dans certains secteurs et de prendre des initiatives susceptibles de concurrencer l'entreprise privée?

vi) Ont-elles favorisé la création de nouveaux emplois au Québec?

vii) De façon générale, les entreprises publiques ont-elles contribué à la transformation de la structure industrielle au Québec? Ont-elles eu un impact sectoriel et des effets d'entrainement importants?

viii) L'élaboration de nouveaux rapports entre le gouvernement et les sociétés d'État permettrait-elle à ces dernières de mieux répondre aux objectifs économiques du Québec? Une meilleure coordination des sociétés d'État entre elles serait-elle souhaitable?

Nous allons maintenant passer à l'analyse des sociétés d'État individuelles, en commençant par les trois qui oeuvrent dans le domaine financier et de la gestion (la Caisse de dépôt et de placement, la SDI et la SGF) et en terminant par celles qui se situent au niveau industriel: SOQUIP, SOQUEM, Sidbec, l'Hydro-Québec et la Société de développement de la Baie James. Ces deux dernières seront, pour des raisons évidentes, étudiées ensemble.

Notes du chapitre 2

1. Voir Rhéal Bercier, *"Sans même légiférer, Québec contrôlera le développement de 17 sociétés d'Etat"*, La Presse, 1er septembre 1976.

2. Ministère de l'Industrie et du Commerce, *op.cit.*, p. 80.

3. Parti Québécois, *Le programme, l'action politique, les statuts et les règlements*, édition 1975, p. 12.

4. Léon Dion, *"L'Entreprise et la société québécoise"*, discours prononcé lors d'une réunion du Conseil du patronat du Québec, Montréal, le 26 mai 1972.

5. Ministère de l'Industrie et du Commerce, *op. cit.*, p., 81.

La Caisse de dépôt et de placement

La Caisse de dépôt fut créée le 15 juillet 1965 par le gouvernement du Québec pour administrer et investir les fonds provenant principalement de la Régie des rentes. La Caisse reçoit aussi des dépôts des Régies de l'assurance-dépôts, de l'assurance-maladie, de l'assurance-récolte et des marchés agricoles ainsi que des fonds provenant des régimes de retraite et de régimes supplémentaires de rentes de plusieurs employés du gouvernement et d'organismes publics. Malgré un accroissement rapide des autres fonds, la Régie des rentes demeure de loin le principal déposant à la Caisse.

Avec un actif de $4,3 milliards en 1976, la Caisse est dotée d'un potentiel économique énorme et pourrait être un des rouages clefs de la politique économique gouvernementale. Lors de sa fondation, le premier ministre Lesage avait d'ailleurs prédit que la Caisse était "appelée à devenir l'instrument financier le plus important et le plus puissant que l'on ait eu jusqu'ici au Québec[1] ". De même, Jacques Parizeau affirmait en 1972 que la Caisse était "une institution financière de toute première importance, la plus importante de notre milieu par l'influence qu'elle exerce ou peut exercer sur les marchés financiers et boursiers[2] ".

Parmi les objectifs fixés à la Caisse par le gouvernement lors de sa création, notons la rentabilité ou la nécessité de faire fructifier le capital investi, la rationalisation et la stabilisation du marché des obligations gouvernementales, la réduction de la dépendance du Québec sur le syndicat financier, le "rapatriement" de certains centres décisionnels économiques et, de façon plus globale, le développement économique du Québec[3]. Jean Lesage avait d'ailleurs clairement indiqué devant l'As-

Les notes de cette section ont été regroupées en page 44.

semblée nationale que la Caisse devait poursuivre des objectifs autres que la stricte rentabilité:

> "Une partie considérable de l'épargne des habitants du Québec va être investie par un organismes gouvernemental... Les intérêts des Québécois ne s'arrêtent pas à la sécurité des sommes qu'ils mettront de côté pour assurer leur retraite. Des fonds aussi considérables doivent être canalisés dans le sens du développement accéléré des secteurs publics et privés, de façon à ce que les objectifs économiques et sociaux du Québec puissent être atteints rapidement et avec la plus grande efficacité possible... En somme, **la Caisse ne doit pas seulement être envisagée comme un fond de placement au même titre que tous les autres**, mais comme instrument de croissance, un levier plus puissant que tous ceux qu'on a eus dans cette province jusqu'à maintenant[4] ".

Il ne fait aucun doute que la Caisse a largement atteint plusieurs objectifs qu'on lui avait fixés, le rendement sur les sommes en dépôt n'a cessé de s'accroître depuis 1966 pour atteindre 8,11% en 1975. Cette performance est supérieure à celle du Canada Pension Plan et à celle de la plupart des entreprises équivalentes du secteur privé. Il faut cependant être réaliste face à cette réussite. En choisissant d'investir la plus grosse part de son portefeuille dans des obligations à long terme, la Caisse a profité d'une conjoncture où les taux d'intérêt sur les obligations étaient particulièrement élevés et où les taux de rendement sur les actions étaient faibles à cause de la détérioration du climat économique. Si la conjoncture économique avait été meilleure ou s'était redressée plus rapidement et que, par conséquent, le rendement sur les actions avait été supérieur à celui sur les obligations, la performance relative de la Caisse en aurait évidemment souffert. Il ne fait aucun doute qu'au niveau du rendement, la Caisse a bénéficié de son conservatisme pendant ses dix premières années d'opération.

Un autre objectif qui a été en bonne partie atteint est celui de la stabilisation et de la rationalisation du marché de la dette publique au Québec. Jean Lesage avait affirmé en 1965 que "la Caisse devrait être en mesure d'élargir le marché pour les titres québécois, d'intensifier le volume des transactions, d'éviter qu'apparaissent des différences irrégulières de rendement pour diverses échéances" et qu'elle jouerait, en somme, dans l'avenir:

> "un rôle qui n'est pas sans analogie avec celui que la Banque du Canada a joué à l'égard des titres du gouvernement canadien depuis maintenant près de trente ans, mais surtout au cours des quinze dernières années pour en développer, en stabiliser et en approfondir le marché[5] ".

Dès sa mise en opération, la Caisse est devenue un acheteur important et régulier des obligations émises par les sociétés publiques du Québec. Au 31 décembre 1975, elle détenait $1,8 milliard d'obligations du gouvernement du Québec, $126,7 millions d'obligations garanties par octroi provincial et $243,2 millions d'obligations municipales et scolaires[6]. Ces investissements représentent près de 60% des placements de la Caisse. De plus, selon Jacques Parizeau, "la Caisse a contribué puissamment à réduire les écarts de taux d'intérêts entre les emprunts du Québec et ceux de l'Ontario" et "la réduction de cet écart a non seulement favorisé le Québec et l'Hydro-Québec, mais aussi influé sur la structure des taux d'intérêts pour les émissions de collectivités: municipalités, commissions scolaires, CEGEP, universités et hôpitaux[7] ". Cette opinion a été confirmée lors d'une entrevue que nous avons eue avec un membre de la direction de la Caisse.

Il ne fait aucun doute, par ailleurs, que l'action de la Caisse a contribué à réduire la dépendance du gouvernement du Québec face au syndicat financier. A l'occa-

sion de conjonctures politiques et sociales "difficiles", la Caisse est souvent venue en aide au gouvernement en achetant massivement des obligations du Québec. Ainsi, en 1966, après l'élection de Daniel Johnson, avec son slogan "égalité ou indépendance", il y a eu, selon Jacques Parizeau et la direction de la Caisse, un "squeeze play" de la part des milieux financiers. Alarmés par le nationalisme de l'Union Nationale, ils décidèrent de bouder les obligations du Québec; c'est alors que la Caisse choisit d'intervenir par des achats massifs pour soutenir le prix des obligations[8]. C'est sans doute ce qui a permis à René Lévesque d'affirmer que la Caisse était la seule société d'État créée par le gouvernement qui avait réduit, jusqu'à un certain point, la domination économique et politique de la majorité anglophone au Québec[9]. Une situation analogue s'est présentée lors de la crise d'octobre en 1970. Les actions et les obligations du secteur public et privé au Québec connaissaient de sérieuses difficultés au niveau du marché et la Caisse décida d'aider à stabiliser le marché en achetant des valeurs de compagnies installées au Québec et du gouvernement. Finalement, lors de l'élection récente du Parti Québécois, le gouvernement a pu de nouveau compter sur la Caisse pour acheter des obligations du Québec et pour raffermir le marché. Il a pu obtenir de la Caisse deux placements privés pour financer ses obligations à court terme.

Globalement, on peut affirmer que la Caisse a réussi à soutenir le marché des obligations du Québec à un moment où, selon un membre de la direction, le reste du Canada était particulièrement tiède à l'égard des valeurs québécoises. En fait, depuis près de dix ans, ce sont surtout des institutions canadiennes-françaises, comme le Mouvement Desjardins, qui assurent l'écoulement des obligations de la province[10].

A la lumière de la discussion ci-dessus, il nous apparaît réaliste et dans la logique du développement de la

Caisse que de confier à cet organisme, selon une recommandation que faisait Jacques Parizeau en 1972, "la distribution des obligations du Québec, comme la Banque du Canada l'assure pour les titres du gouvernement fédéral[11]". Ce serait un pas de plus en vue de réduire la dépendance du Québec sur le syndicat financier.

C'est au niveau des autres objectifs de la Caisse de dépôt: la promotion du développement économique et, plus particulièrement, de l'entreprise autochtone, de même que le rapatriement de certains centres décisionnels économiques, qu'on peut se permettre d'être nettement plus critique. Sans vouloir départager le blâme entre la direction de la Caisse et les instances gouvernementales, nous croyons que la Caisse n'a pas eu jusqu'à maintenant l'impact qu'elle aurait pu avoir sur la structure économique du Québec et que des changements majeurs dans l'orientation de son action seront nécessaires.

Examinons d'abord le rôle de la Caisse comme actionnaire. Au 31 décembre 1975, elle détenait le plus important portefeuille individuel d'actions de compagnies canadiennes au Canada. D'une valeur comptable de $638,7 millions, ce portefeuille représentait 17,58% des placements de la Caisse. Le tableau 1 contient un relevé des placements de la Caisse, y compris les secteurs industriels dans lesquels la Caisse a investi ses fonds. Il est important de noter que les actions, contrairement aux obligations, représentent un droit de propriété dans la compagnie et qu'elles donnent donc à l'investisseur un pouvoir décisionnel dans l'entreprise. Un actionnaire peut jouer un rôle essentiellement passif dans une compagnie, en se contentant d'analyser l'évolution de l'entreprise et d'accumuler des dividendes, ou il peut tenter de jouer un rôle actif, en essayant d'influencer et de contrôler dans une certaine mesure les orientations et les décisions de la compagnie en question.

Jusqu'à maintenant, la Caisse a été surtout un actionnaire passif. Elle s'est constituée en actionnaire minoritaire — dépassant rarement 5°/o des actions — de plusieurs grosses entreprises québécoises et canadiennes. Il est vrai que même avec un faible pourcentage d'actions dans certaines compagnies, elle est souvent le plus gros actionnaire; c'est le cas de certaines entreprises bien connues au Québec. Il est vrai également que 4°/o ou 5°/o des actions dans des entreprises comme l'Alcan ou Bell Canada représente des investissements de plusieurs millions de dollars. Il n'en demeure pas moins que la Caisse n'exerce pas de contrôle significatif sur la plupart des entreprises dont elle est actionnaire et qu'elle s'est généralement limitée à fournir du capital aux entreprises en question. Claude Prieur, qui fut président de la Caisse en 1966 et 1973, n'hésita pas à décrire son organisme comme "avant tout un réservoir de capital", et affirma au sujet des achats d'actions:

> "C'est en 1967 que la Caisse commença à se constituer un portefeuille d'actions. L'objet était de faire participer la Caisse à la croissance industrielle par le truchement des marchés boursiers. C'était là un autre moyen pour la Caisse de fournir aux entreprises un accès plus facile au marché des capitaux, en aidant à créer un meilleur marché boursier[12]".

La Caisse a donc conçu son rôle beaucoup plus comme une banque de dépôt qu'une banque d'affaires ou une société de financement. Comme le souligne le Rapport Tetley, "même si elle est de loin l'institution au sein de laquelle la masse de capital concentrée entre les mains des Québécois est la plus importante..." elle a évité "de faire sentir sa présence directement dans les affaires privées dans lesquelles elle faisait un placement d'ordre strictement financier[13]".

Il faut souligner que la loi créant la Caisse a fortement circonscrit son rôle au niveau de l'achat d'actions.

RELEVE DES PLACEMENTS DE LA CAISSE DE DEPOT ET DE PLACEMENT DU QUEBEC au 31 décembre 1975

% Valeur comptable		Valeur nominale	Valeur comptable	Répartition	Rendement*	Valeur de réalisation
	OBLIGATIONS					
1,76%	Gouvernement du Canada	$ 67 975 000	$ 64 195 380	2,49%	8,32%	$ 59 663 568
49,53%	Gouvernement du Québec et garanties	1 839 517 500	1 799 296 329	69,80%	8,91%	1 578 350 942
3,40%	Garanties par octroi provincial	126 708 000	123 660 865	4,80%	9,15%	108 527 829
6,43%	Municipales et scolaires	243 245 000	233 387 432	9,05%	9,14%	203 460 564
9,84%	Compagnies	362 684 216	357 360 129	13,86%	9,36%	321 338 680
70,96%		**$ 2 640 129 716**	**$ 2 577 900 135**	**100,00%**	**8,99%**	**$ 2 271 341 583**
	ACTIONS ET VALEURS CONVERTIBLES					
3,41%	Services publics		$ 123 960 994	19,41%	6,87%	$ 112 709 407
2,58%	Banques et finance		93 801 854	14,69%	6,58%	109 812 928
1,58%	Consommation et services		57 503 570	9,00%	2,69%	48 912 289
2,50%	Industries de structure		90 878 357	14,23%	4,84%	88 098 565
2,73%	Pétrole et gaz		99 231 169	15,54%	2,67%	94 966 388
2,12%	Mines et métaux		76 863 592	12,03%	3,93%	63 341 395
0,95%	Produits forestiers		34 532 658	5,41%	6,75%	32 555 746
1,71%	Sociétés de gestion et d'immeubles		61 908 318	9,69%	5,08%	51 628 676
17,58%			**$ 638 680 512**	**100,00%**	**4,98%**	**$ 602 025 394**
5,47%	CREANCES HYPOTHECAIRES		$ 198 973 067	88,42%	9,45%	$ 198 973 067
0,72%	IMMEUBLES		26 052 783	11,58%	11,20%	26 052 783
6,19%			**$ 225 025 850**	**100,00%**	**9,65%**	**$ 225 025 850**
5,27%	VALEURS A COURT TERME		$ 191 517 330		9,37%	$ 191 517 330
100,00%	TOTAL DES PLACEMENTS		**$ 3 633 123 827**			**$ 3 289 910 157**

Source: Caisse de dépôt et de placement du Québec, *Rapport annuel 1975*, Montréal, 1976.

* Le rendement est exprimé en moyenne pondérée; il ne tient pas compte des profits et pertes sur ventes de valeurs.

Ainsi, la Caisse ne peut détenir plus de 30°/o des actions d'une compagnie; elle ne peut non plus investir plus de 30°/o de ses actifs dans des actions. La Caisse n'a pas jugé bon cependant d'utiliser au maximum les dispositions prévues par la loi. Elle détient un pourcentage important d'actions (de 20°/o à 30°/o) dans une poignée de compagnies seulement: Provigo, National Cablevision, la Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal et quelques autres. La direction actuelle de la Caisse fait d'ailleurs preuve de beaucoup de timidité face à son rôle d'actionnaire. Selon le président Marcel Cazavan, la Caisse a été obligée d'acheter des actions d'entreprises non québécoises parce qu'il y avait danger que son organisme devienne trop fort économiquement au Québec:

> "Quant aux actions, le Québec est, bien sûr, privilégié mais l'importance des achats de la Caisse rend impossible qu'on se limite au Québec sans être preneur de tout ce qui est émis. Cela voudrait dire que la Caisse prendrait le contrôle de toutes les compagnies québécoises, ce qui n'est ni permis, ni souhaitable[14]".

Dans le rapport annuel de l'année 1975, Marcel Cazavan affirmait même que "... la position d'actionnaire principal de la Caisse dans certaines grandes sociétés canadiennes tend parfois à y limiter sa marge de manoeuvre[15]". Un autre dirigeant de la Caisse notait que son organisme n'avait pas pris de trop fortes participations dans des grosses entreprises parce qu'il y aurait eu de la résistance de la part de ces dernières.

Il y a, à notre avis, deux voies possibles pour la Caisse de dépôt à l'heure actuelle. Le premier choix de l'alternative, et sans doute le meilleur, est qu'elle devienne un actionnaire non seulement important mais actif dans les compagnies québécoises jugées essentielles. En tant qu'actionnaire, la Caisse tenterait d'influencer les

entreprises dans le sens des objectifs économiques du Québec: nouveaux projets d'investissement au Québec, francisation des opérations et des cadres, l'octroi de contrats de sous-traitance à des PME québécoises. etc. Dans l'hypothèse où le gouvernement choisirait de confier un rôle plus actif à la Caisse, il faudrait bien sûr prévoir une révision de la charte de celle-ci, lui permettant d'augmenter ses placements en capital-actions et lui permettant de détenir un plus fort pourcentage d'actions dans des entreprises individuelles. A la faveur d'une conjoncture économique plus favorable à l'achat d'actions, la Caisse pourrait alors augmenter substantiellement sa participation au capital-cations de compagnies oeuvrant au Québec. Ce nouveau rôle nécessiterait aussi des ressources financières plus importantes, un accroissement et une diversification de son personnel et probablement une nouvelle structure permettant à la caisse de créer des "filiales" dans les différents secteurs d'activité où elle aurait des intérêts.

Soulignons que le Parti Québécois endosse dans son programme une action plus agressive de la Caisse. Elle devrait, selon le PQ, "accentuer son rôle de fournisseur de capitaux au développement industriel, et singulièrement ses souscriptions au capital-actions des entreprises dans une perspective de développement équilibré dans toutes les régions du Québec[16]".

En 1972, Jacques Parizeau faisait lui aussi état du potentiel de la Caisse:

> "La conjugaison des fonds disponibles à la Caisse de dépôt, de ceux que peuvent fournir les coopératives d'épargne, des mises de fonds directes de l'État, et d'actionnaires privés québécois, pourra assurer d'un seul coup le rapatriement du contrôle d'un grand nombre de compagnies[17]".

Si on refuse de donner un rôle plus interventionniste à la Caisse, il y aurait probablement lieu d'accepter la proposition que faisait le ministre des finances Raymond Garneau en 1974 à l'effet que la Caisse de-

vrait consacrer 100°/o de ses avoirs à l'achat de titres du gouvernement du Québec ou garantis par lui[18]. Ceci permettrait au Québec de financer plus facilement des projets majeurs comme la Baie de James et le lac Fire. L'Alcan, la Banque de Montréal, Bell Téléphone et les autres se trouveront bien d'autres actionnaires car, comme le soulignait jadis Claude Prieur, l'achat d'actions par la Caisse ne représente en fait qu'une "substitution d'actionnaires", ce qui ne contribue strictement en rien au développement économique du Québec. Notons aussi que ce n'est pas le fait que la Caisse détenait quelques millions de dollars d'actions dans la Banque Royale qui a empêché cette dernière de transférer une partie de ses opérations à l'extérieur du Québec. Seule une participation forte et active pourrait permettre à la Caisse d'exercer une influence déterminante à l'intérieur d'une compagnie ou d'une institution financière.

Il n'est évidemment pas facile de déterminer avec précision ce que représente une participation "significative" au capital-actions d'une compagnie. Dans le cas d'entreprises qui n'ont pas de gros actionnaires et dont les actions sont éparpillées, une participation de 5 à 20°/o des actions peut être amplement suffisante pour avoir de l'influence sur les décisions essentielles. Ce serait le cas, par exemple, de Bell Téléphone. Pour les compagnies qui sont contrôlées par un ou quelques actionnaires (les filiales de Power Corporation, par exemple), une participation plus importante au capital-actions devient nécessaire. En général, selon un dirigeant de la Caisse, "le fait de détenir 10°/o ou 12°/o des actions dans une compagnie québécoise pourrait avoir un impact déterminant pour garder le siège social au Québec[19]".

Nonobstant ce qui a été dit ci-dessus, il serait injuste de prétendre que la Caisse a joué un rôle totalement passif en tant qu'actionnaire[20]. Il y a un certain nombre

d'exceptions qui, selon le vieux dicton, confirment la règle, ou tout au moins donnent des indications sur le rôle que pourrait éventuellement jouer la Caisse.

Premièrement, la Caisse favorise depuis quelques années l'élection de francophones à des conseils d'administration de grosses entreprises. Cette politique a été clairement énonçée en 1976 par le président Marcel Cazavan:

> "La Caisse de dépôt et de placement a l'intention de jouer un rôle plus important dans la sélection des administrateurs des entreprises dans lesquelles elle détient des intérêts[21]".

À titre d'exemples, Robert Després, président de l'Université du Québec, a été nommé au conseil d'administration de Campeau Corporation et de Norcen Energy, deux sociétés dans lesquelles la Caisse possède des intérêts importants. Jean Parisien, ancien président de Power Corporation, avait également été nommé à la direction de quelques entreprises grâce aux pressions de la Caisse[22].

Plus récemment, certains membres de l'exécutif de la Caisse ont commencé à accepter des postes au Conseil d'administration (CA) d'entreprises privées. C'est le cas notamment de National Cablevision, Scott Lasalle, le groupe Prenor et M. Loeb. Dans l'ensemble, ce sont surtout des préoccupations d'ordre "nationaliste" qui semblaient guider la Caisse au nvieau de sa représentation dans les CA. La direction a voulu siéger chez Loeb, une grosse compagnie canadienne-anglaise dans laquelle elle est un actionnaire important, parce qu'il n'y avait pas de Canadiens-français au conseil; d'autre part, la Caisse ne siège pas aux conseils d'UAP, de Provigo ou de la BCN parce que leur administration est presqu'exclusivement canadienne-française[23].

Ce serait une grosse erreur, cependant, de surestimer les "retombées" d'une participation au Conseil d'administration. De nombreuses études aux Etats-Unis ont démontré que la grosse majorité des CA jouent un rôle de "rubber stamping"; ils ne se réunissent que quatre ou cinq fois par année et leur influence est plus symbolique que réelle. Si la Caisse veut exercer un pouvoir déterminant au sein d'une entreprise, elle devra vraisemblablement se faire représenter au sein de l'exécutif. Et, selon le Rapport Tetley, "les analystes ou les officiers de placement de la Caisse de dépôt possèdent déjà le genre de compétence pour contribuer efficacement à l'administration des entreprises dans lesquelles la Caisse a des intérêts[24]".

Deuxièmement, dans certains cas précis et peu nombreux, la Caisse a joué un rôle essentiel dans le sauvetage d'une entreprise ou dans la création d'une nouvelle compagnie. D'une part, la création d'Ommimédic, par exemple, doit beaucoup à la participation de la société d'État québécoise. Celle-ci a effectué un investissement conjoint de $8 millions avec la Corporation de développement du Canada pour permettre, à partir du Laboratoire Octo Ltée et des Laboratoires Franco Inc., la formation d'un "holding" dans le domaine de la production et de la distribution de produits pharmaceutiques et paramédicaux. La Caisse détient 30% des actions de la nouvelle entreprise qui sera bientôt de taille suffisante pour faire face à la compétition internationale[25]. C'est le genre d'initiative qui, à notre avis, devrait être suscité et promu par la Caisse.

D'autre part, la Caisse a joué un rôle actif dans le sauvetage de la Quebec Poultry. A la suite d'une longue grève et d'une baisse importante du prix du poulet, la Quebec Poultry était sur le bord de la faillite et est allée demander de l'aide à la Caisse qui détenait déjà depuis 1968 quelques millions d'obligations de la compagnie.

La Caisse a alors fait des pressions auprès des banques, qui étaient les principaux prêteurs et, après de longues négociations, a réussi à convaincre la Coopérative fédérée d'acheter Quebec Poultry. Selon un dirigeant de la Caisse, le fait de détenir un important pourcentage d'actions dans la Banque Provinciale, entre autres, a considérablement aidé la Caisse pour convaincre les banques de ne pas rappeler leurs prêts[26].

Troisièmement, la Caisse a facilité la croissance de certaines entreprises privées ou familiales québécoises en les aidant à se regrouper et à se transformer en des sociétés publiques dont les actions sont transigées en bourse. Selon le Rapport Tetley:

> "Cette transformation (...) ne peut fréquemment être accélérée sans un apport substantiel, au plan de la gestion autant que du financement, par exemple, d'une institution financière ayant les ressources nécessaires pour le faire. C'est ainsi que la Caisse de dépôt a facilité l'introduction sur le marché boursier des titres de Provigo à la suite de sa participation à la constitution de ce groupe[27]".

Quatrièmement, la Caisse a annoncé récemment son intention de jouer un rôle plus actif auprès des entreprises canadiennes dont elle est présentement actionnaire. Un nouveau poste a été créé (celui de directeur-conseil en investissements corporatifs) et a été confié à Pierre Arbour qui occupait jusque là le poste de directeur du département des actions. Cette "volonté d'agir comme actionnaire" reste très vague pour le moment et ne semble pas présager d'un changement d'orientation majeur de la part de la Caisse. Selon Cazavan:

> "Ce sera le rôle de M. Arbour de définir cette nouvelle démarche qui impliquera une intervention plus définie de la part de la Caisse de dépôt et

placement lorsqu'il y a fusion, acquisition parmi les compagnies qui sont représentées dans le portefeuille-actions[28]".

Dans quelle mesure s'est-elle concrètement donnée une "vocation québécoise"? Nous avons déjà vu que la Caisse met une partie importante de ses actifs dans des obligations du Québec et nous avons vu aussi qu'elle tente d'augmenter la représentation des francophones dans les actions, il semble que les compagnies dont le siège social est au Québec comptent pour environ 60%/o de la valeur du portefeuille[29]. La Caisse détient des participations particulièrement importantes dans certaines grosses entreprises canadiennes-françaises: entre autres 10%/o des actions de Power Corporation[30], 10%/o de la Banque Provinciale, 25%/o de Provigo, 25%/o de la Banque d'Épargne de Montréal, 7%/o de Marine Industries et un bloc important d'actions dans Bombardier-MLW. La Caisse entretient aussi des rapports étroits avec le Mouvement Desjardins; elle a consenti une aide financière importante dans la réalisation de Place Desjardins et elle a effectué plusieurs placements dans des compagnies où le groupe Desjardins détient des intérêts.

Notons que la Caisse a joué un rôle prépondérant dans l'achat de National Cablevision qui appartenait à CBS, en acquérant 30%/o du capital-actions et en permettant à des Canadiens-français d'en prendre le contrôle. Encore une fois, il s'agit là d'une initiative heureuse qui devrait servir de guide à l'action future de la Caisse. Une recommandation en ce sens a déjà été faite par le Comité interministériel sur les investissements étrangers qui proposait que la Caisse devrait exercer "un certain rôle de leadership envers les institutions financières proprement québécoises comme elle a pu le faire, par exemple, dans le rachat du réseau québécois de câble distribution National Cablevision[31]".

Il semble aussi que les activités de la Caisse ont contribué à "franciser" quelque peu la rue Saint-Jacques. Selon Laurier Cloutier de *La Presse*:

> "La Caisse de dépôt, le plus gros client au Canada des maisons de courtage, joue un rôle beaucoup plus important dans la "bilinguisation" de la rue Saint-Jacques que tous les bills 22 qu'on ne pourra jamais voter... Dans l'octroi de ses commandes aux courtiers, la Caisse tente de favoriser les maisons francophones, ensuite, les firmes montréalaises, enfin celles de Toronto et particulièrement celles qui effectuent une partie de leur recherche à Montréal... La Caisse a dressé une liste de dix maisons torontoises qu'elle réévalue deux fois par an; on dit que les courtiers de Toronto se concurrencent activement pour desservir la Caisse, qu'ils "s'arrachent les cheveux" pour trouver des employés francophones à cette fin".

En ce qui a trait aux obligations, il faut distinguer deux niveaux: le secteur public et l'entreprise privée. Dans le domaine public, il est à signaler que la Caisse a des investissements importants dans plusieurs sociétés d'État. Notons, entre autres, un engagement à long terme de $9 millions dans le projet Saint-Félicien et des prêts à Marine Industries et Forano, qui sont toutes des filiales de la SGF. La Caisse a aussi participé au financement de l'Hydro-Québec[32], de Louvem, une filiale de la SOQUEM et de Sidbec. Dans ce dernier cas, la Caisse a acheté pour $27 millions d'obligations en décembre 1976 pour aider à financer le projet minier du lac Fire. Le président Marcel Cazavan est d'ailleurs membre du conseil d'administration de Sidbec.

Dans le domaine privé, la Caisse détenait au 31 décembre 1975 des obligations pour une valeur de $362,7 millions, soit un peu moins de 10% de son portefeuille. Selon la direction de la Caisse, les investissements en obligations sont généralement plus bénéfi-

ques que les achats d'actions parce qu'ils sont ordinairement reliés à de nouveaux projets: construction ou agrandissement des moyens de production, etc. Nous n'avons pas assez de détails sur le portefeuille de la Caisse (il est gardé secret) pour évaluer son rôle de façon précise mais la direction prétend que la priorité est accordée aux valeurs québécoises:

> "Il s'agit principalement de valeurs de haute qualité, généralement émises par des compagnies d'envergure nationale bien imbriquées dans la structure économique et financière du Québec... Les critères de sélection de ces placements tiennent compte des avantages économiques que présentent ces compagnies pour le Québec[33]".

La priorité, selon la Caisse, est accordée aux entreprises "rentables et qui ont des avoirs importants au Québec". La Caisse détient, par exemple, une part importante des obligations de Domtar, Dominion Textiles, l'Alcan et Bell Canada. On accorde aussi parfois la préférence à une compagnie québécoise "même à rentabilité plus faible". Selon un dirigeant, "la Caisse choisira dans certains cas un CA implanté au Québec plutôt qu'une AAA implantée en Ontario[34]". Néanmoins, plus de 40% des obligations corporatives détenues par la Caisse sont émises par des entreprises qui n'ont pas leur siège social au Québec.

C'est peut-être par le biais des financements privés que la Caisse a le plus "cherché à apporter un appui tangible au développement économique du Québec". En effet, "le département des financements privés s'intéresse principalement aux entreprises québécoises de taille moyenne dont les besoins de fonds à long terme s'élèvent généralement à $500 000 et plus[35]. En général, la Caisse évite de s'impliquer dans les PME parce que "les risques sont trop grands" et "qu'elle ne veut pas faire de spéculation[36]". Les divers financements sont réalisés

sous forme d'obligations corporatives, d'actions ou d'hypothèques et impliquent la plupart du temps une intervention active de la part de la Caisse pour maximiser les retombées québécoises des différents projets. La compagnie Superseal à Saint-Hyacinthe et une usine de textile à Montmagny, par exemple, ont bénéficié de financement de la part de la Caisse qui, en retour, s'est assurée que ces entreprises pratiqueraient une politique d'achat québécoise. L'action du département des financements demeure cependant fort marginale. Depuis 1967, le département a effectué 66 financements privés s'élevant à près de $70 millions, ce qui représente environ 1,6%/o des investissements de la Caisse[37].

La direction de la Caisse prétend que "pas une autre institution financière au Québec n'est aussi québécoise que la Caisse[38]". Il est vrai qu'elle a décidé au tout début de ne pas investir dans des entreprises étrangères et que cette décision ne lui était pas imposée par sa charte. Il est vrai aussi que son portefeuille est beaucoup plus axé sur le Québec que celui des entreprises privées du même genre, la Sun Life par exemple. Néanmoins, la Caisse pourrait et devrait être plus "nationaliste". Une étude récente préparée par un groupe de recherche des HEC a démontré que la Caisse avait participé à la "saignée de l'épargne québécoise" en investissant environ $500 millions de son capital (ou 10%/o de son actif total) à l'extérieur du Québec depuis dix ans[39].

D'après un dirigeant, la Caisse pourrait d'ailleurs être plus québécoise. Soulignant que son organisme n'avait pas eu "un impact décisif" du côté de la francisation des CA, de la politique d'achat, etc., il notait que "ça pourrait se faire dans la mesure où le gouvernement émettrait des directives précises dans ce sens[40]". Il soulignait par ailleurs que la Caisse devrait sans doute réduire le nombre de compagnies dans lesquelles elle détient du capital-actions tout en augmentant ses participations au sein d'entreprises québécoises.

À notre avis, la Caisse devrait être plus ouverte et son portefeuille devrait être rendu public. Il ne nous apparaît pas normal qu'une entreprise publique qui administre le fonds de pension de l'ensemble des Québécois ne publie pas intégralement les détails de ses opérations. Sans doute pourrait-on faire valoir que la publication des opérations de la Caisse dévoilerait la position de celle-ci dans certains titres et "les marchés financiers pourraient exploiter ça contre la Caisse[41]". Cet argument, à notre sens, ne tient pas. Ceux qui ont oeuvré dans les milieux financiers savent très bien que les principales institutions financières ont fort peu de "secrets" entre elles, et ce, aussi bien au niveau de leurs portefeuilles respectifs que des transactions importantes qu'elles effectuent. On pourrait également prétendre que la publication du portefeuille de la Caisse pourrait nuire à "l'image" de celle-ci. À titre d'exemple, on pourrait penser aux placements importants détenus dans l'Alcan et dans Power Corporation (La Presse) qui auraient pu porter à controverse lors des importantes grèves qui se sont déroulées dans ces entreprises. Cet argument est également inacceptable. Une société, à plus forte raison une entreprise publique, doit fonctionner à ciel ouvert même si cela lui occasionne des critiques. Il est fort possible d'ailleurs que les critiques serviront à orienter les actions de la Caisse dans un sens plus compatible avec les intérêts des Québécois. Notons que, déjà en 1972, Jacques Parizeau avait souligné l'urgente nécessité de rendre publique le portefeuille de la Caisse:

> "On peut reprocher à la Caisse de ne pas publier la répartition de son portefeuille-actions par compagnie... Il faudrait aussi savoir quelle part du portefeuille-actions et obligations a été souscrite à l'occasion de la création ou l'expansion de sociétés au Québec. Il y a une différence fondamentale entre l'achat à la bourse d'actions de compagnies déjà établies et la souscription à des émissions de nouvelles compagnies ou de compagnies qui augmentent la taille de leurs opérations...

> En raison même de sa dimension et de l'autorité qu'elle acquiert sur les marchés, la Caisse joue un rôle décisif à l'occasion du placement d'une nouvelle émission. On devrait pouvoir en être informé[42]".

Dans la mesure où la Caisse exerce ses activités dans le sens des intérêts du développement économique du Québec, il serait souhaitable comme le recommande le Parti Québécois,

> "d'élargir la dimension de la Caisse de dépôt et de placement en lui confiant la gestion des fonds de toute caisse de retraite constituée par le secteur public et para-public (incluant les entreprises majoritairement publiques) en l'habilitant à gérer les fonds de telles caisses constituées dans le secteur privé si les bénéficiaires en font la demande et en lui donnant la mission de faire la promotion de cette formule[43]".

Cela est d'autant plus souhaitable qu'une étude récente effectuée par Raymond Dépatie, un responsable de l'Office de la construction du Québec, a démontré que les régimes de retraite privés au Québec sont "une faillite à peu près complète":

> "Trop de régimes de retraite ne sont qu'un fouillis de transactions financières plus ou moins honnêtes, de gestion plus ou moins compétente des argents de la caisse de retraite et d'injustices flagrantes commises aux dépens des travailleurs[44]".

Même si le fait de gérer des fonds additionnels augmenterait le pouvoir économique et la stabilité de la Caisse, il faudrait à moyen terme réévaluer l'évolution des contributions et des déboursés prévus par la Régie des rentes. Différentes études actuarielles effectuées par la Caisse démontrent que la Régie ne pourra plus fournir de nouveaux fonds à la Caisse d'ici une vingtaine

d'années. Une révision éventuelle de contributions à la RRQ s'impose.

Il serait également souhaitable de raffermir les liens entre les trois principales institutions financières du gouvernement du Québec: la Caisse, la SGF et la SDI. Il y a, selon la direction de la Caisse, une certaine "coordination informelle" entre ces divers organismes[45]. Il y a aussi certaines représentations communes au niveau des CA. Cela est nettement insuffisant. Il faudrait prévoir des mécanismes formels de coordination entre les différentes sociétés d'État qui soient plus qu'une simple représentation au CA. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

Dans l'ensemble, nous croyons que le gouvernement laisse trop d'autonomie à la Caisse. Il faudrait, dans un premier temps, apporter des amendements à la charte de la Caisse précisant ses critères d'investissement et ses objectifs de développement économique et lui accordant des pouvoirs plus étendus pour lui permettre d'atteindre ces objectifs. Dans un deuxième temps, le gouvernement devrait se faire "représenter" plus directement au niveau de la direction de la Caisse. A l'heure actuelle, c'est surtout par le CA que le gouvernement tente d'influer sur la direction de la Caisse. Ainsi, sont représentés au CA le sous-ministre des Finances, le sous-ministre du MIC, le directeur des finances de l'Hydro-Québec, le président de la Régie des rentes et un membre de la Commission municipale du Québec. Jean Lesage prévoyait au départ que le CA jouerait le rôle de "coordination des opérations de la Caisse et de la politique économique générale de l'État[46]". Était-ce là un objectif réaliste pouvant se réaliser au cours des cinq ou six réunions annuelles du CA de la Caisse? On peut en douter.

Il faut aussi, à ce niveau, que le gouvernement porte une attention particulière aux nominations qu'il

effectue au niveau de la direction des sociétés d'État. Il faut choisir des individus qui connaissent et partagent les objectifs économiques du Québec et de la société d'État en question.

Notes de la section *La Caisse de dépôt et de placement*

1. Cité par Claude Prieur, *"La Caisse de dépôt et de placement"*, Forces, no 11, 1970.

2. Jacques Parizeau, *"La Caisse de dépôt: notre grande inconnue"*, Québec-Presse, 25 mars 1972.

3. Voir Jean Lesage: Notes du discours prononcé à l'Assemblée nationale lors de la présentation de la loi 51 créant la Caisse de dépôt et de placement, 9 juin 1965 et Gérald Godin: *"La Caisse de dépôt permet au gouvernement de se soustraire à l'empire de la haute finance"*, Québec-Presse, 7 décembre 1964.

4. Jean Lesage: *op.cit.*, p. 1.

5. Jean Lesage, *op.cit.*, p.7.

6. La Caisse de dépôt et de placement: *Rapport annuel 1975*, Montréal, 1976, p. 40.

7. Jacques Parizeau, Québec-Presse, 15 avril 1975 et Caisse de dépôt, *Rapport annuel 1974*, Montréal 1975.

8. Voir Jacques Parizeau, *"Claude Prieur, un grand commis de l'Etat"*, Québec-Presse, 15 avril 1973. Selon Alain Pinard (*"Your money at Work for Quebec"*, Montreal Star, 11 janvier 1972) "The policy has literally saved the Quebec government in some cases, from failing flat on its financial face, because it couldn't sell its bonds through other channels".

9. Cité par Gérald Godin: *op.cit.* Jacques Parizeau affirmait à peu près la même chose en 1972: "Dans la lutte qui se livre au Québec depuis dix ans contre le syndicat financier, la fondation de la Caisse a été la première brèche faite dans le contrôle que le syndicat exerce sur les finances du gouvernement du Québec", dans *"La Caisse de dépôt, notre grande inconnue"*, Québec-Presse, 26 mars 1972.

10. Entrevues avec un membre de la direction de la Caisse de dépôt; 7 octobre et 17 décembre 1976.

11. Jacques Parizeau, *op.cit.*

12. Claude Prieur, *op.cit.*, p. 6.

13. Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, *op.cit.*, p. 164.

14. Cité par Maurice Chartrand, "*Marcel Cazavan: président de la Caisse de dépôt et de placement du Québec*", Revue Commerce, janvier 1976, p. 25.

15. Marcel Cazavan cité dans le *Rapport annuel 1975*, Caisse de dépôt et de placement, Montréal, 1976.

16. Parti Québécois, *op.cit.*, p. 13.

17. Jacques Parizeau: "*La Caisse de dépôt, notre grande inconnue*", Québec-Presse, 26 mars 1972.

18. Voir Jean-Paul Gagné et Jean-Claude Picard, "*Pour sortir le Québec de son impasse financière*", Le Soleil, 16 novembre 1974. Notons que les autres provinces, sous l'égide du Canada Pension Plan, peuvent compter sur la totalité des actifs de leurs fonds de pension pour financer leurs opérations.

19. Entrevue avec un membre de la direction de la Caisse, *op.cit.*

20. La passivité de la Caisse/actionnaire ressort bien d'une des affirmations contenues dans le rapport annuel de 1974; la Caisse semble, en effet, se contenter du rôle d'observateur: "*Les gestionnaires du portefeuille-actions rencontrent périodiquement les cadres supérieurs des sociétés dans lesquelles la Caisse de dépôt détient une importante participation, ce qui permet de mieux suivre l'évolution de l'entreprise et les tendances au sein de son secteur d'activité*", p. 18.

21. Cité dans Le Devoir: "*La Caisse de dépôt appuiera l'élection de francophones*", 6 avril 1976.

22. Dans plusieurs cas, il semble que ce soit les compagnies elles-mêmes qui ont demandé à la Caisse de participer à leur CA. Selon un dirigeant de la Caisse, "*à mesure qu'on prend des parts importantes dans certaines compagnies, on est de plus en plus sollicité pour participer aux CA (...). Les compagnies veulent qu'on leur suggère des noms de personnes de la Caisse ou de l'extérieur de la Caisse (...). Plusieurs nominations sont faites "par la bande"; Cazavan demande maintenant aux compagnies d'être consulté sur la nomination de Canadiens-français là où la Caisse a des actions importantes*".

23. Il ne faut pas non plus surestimer le rôle de la Caisse dans la francisation des CA. Selon le Rapport Tetley, *"ce n'est qu'exceptionnellement (peut-être une dizaine de fois) que la Caisse de dépôt a fait jouer son poids pour faire nommer des Québécois à des CA de sociétés dont elle est actionnaire et, plus généralement, pour exercer véritablement à l'égard de celles-ci ses responsabilités d'actionnaire"*, p. 164.

24. *Ibid.*

25. Le Devoir, *"Québec et Ottawa créent Ommimédic"*, 1er février 1973.

26. Entrevue avec un dirigeant de la Caisse, *op.cit.*

27. Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, *op.cit.*, p. 163.

28. Georges Gratton, *"La Caisse de dépôt jouera désormais un rôle plus actif comme actionnaire"*, La Presse, 25 mars 1976.

29. La Caisse a aussi donné un coup de main à Power Corporation à d'autres niveaux. En 1972, elle a aidé le "holding" de Paul Desmarais à prendre le contrôle de la société SMA en achetant $200 000 d'actions, alors que Power en achetait pour une valeur de $400 000. Notons aussi qu'en 1975 la Caisse s'est départie de ses actions dans Argus Corporation en faveur de Power. Voir Louis Fournier, *"SMA et Power et Caisse de dépôt"*, Québec-Presse, 13 février 1972.

30. Entrevue avec un dirigeant de la Caisse, *op.cit.* La Caisse détient des participations importantes dans, entre autres, la Banque Royale, la Banque de Montréal, la Banque Canadienne Nationale, la Banque Provinciale, la Banque d'Épargne, le Canadien Pacifique, Power Corporation, l'Alcan, Bell Canada, Steinberg, Domtar, Consolidated Bathurst et Noranda Mines.

31. Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, *op.cit.*, p. 164.

32. En 1975, par exemple, la Caisse a acheté $165 millions d'obligations, sur un total de $339 millions empruntés par l'Hydro-Québec sur le marché canadien. Ce financement était surtout relié au développement de la Baie de James.

33. Caisse de dépôt et de placement du Québec, *Rapport annuel 1974*, Montréal, 1975.

34. Entrevue avec un dirigeant de la Caisse, *op.cit.* Selon ce même dirigeant, la Caisse a assez de pouvoir économique pour "tuer" une émission d'obligations d'une compagnie québécoise si elle n'appuie pas cette émission... Les décisions de la Caisse sur les "lead order" sont donc critiqués dans le sens qu'elle peut fortement influencer le marché lors du lancement d'une grosse émission d'obligations, ce qui crée parfois "des situations embarassantes".

35. Caisse de dépôt et de placement du Québec, *Rapport annuel 1975*, p. 27.

36. Entrevue avec un dirigeant de la Caisse, *op.cit.*

37. Caisse de dépôt et de placement du Québec, *op.cit.*, p. 27.

38. Entrevue avec un dirigeant de la Caisse, *op.cit.*

39. Laurier Cloutier, "*Plus de $3 milliards d'épargne québécoise profitent à des entreprises étrangères*", La Presse, 17 mars 1977.

40. Entrevue avec un dirigeant de la Caisse, *op.cit.*

41. C'est ce qu'a prétendu un dirigeant de la Caisse, *op.cit.*

42. Jacques Parizeau, "*La Caisse de dépôt: notre grande inconnue*", Québec Presse, 26 mars 1972. Le programme aborde également le problème de façon générale. Il propose que soit assurée "la diffusion de l'information en rendant public les dossiers économiques du gouvernement et en exigeant que toutes les entreprises incorporées et les centrales syndicales publient leurs états financiers", dans Parti Québécois, *op.cit.*, p. 11.

43. Parti Québécois, *op.cit.*, p. 13. Cette recommandation rejoint celle que faisait le Rapport Tetley en 1974: "*il conviendrait que les fonds des régimes de retraite des secteurs public et parapublic, qui sont encore dispersés entre divers canaux de placements, soient confiés à la Caisse de dépôt et de placement*", p. 165. Il ne faut pas hésiter, non plus, d'entrer en compétition avec les institutions financières privées pour la gestion des caisses de retraite du secteur privé.

44. Pierre Vennat, "*Les régimes de retraite: faillite à peu près complète au Québec*", La Presse, 16 mars 1977.

45. Il y a, dans certains cas, selon un dirigeant, une certaine rivalité entre la Caisse et la SDI. Dans l'ensemble, cependant, la Caisse prend moins de risques et traite avec des compagnies qui ont déjà fait leurs preuves.

46. Jean Lesage, *op.cit.*, p. 3. Au maximum, le CA peut être un genre de forum où circuleront certaines informations sur les besoins financiers éventuels du gouvernement. Le sous-ministre des Finances, par exemple, gardera la direction de la Caisse au courant des besoins financiers éventuels du gouvernement, de l'Hydro, de SIDBEC et des autres institutions publiques. Source: un dirigeant de la Caisse, *op.cit.*

La Société générale de financement

Créée le 6 juillet 1962, la Société générale de financement se vit confier par le gouvernement le large mandat de contribuer au développement industriel du Québec. Plus spécifiquement, la charte créant la SGF prévoyait les responsabilités et les moyens d'action suivants: prêter de l'argent aux entreprises qui ne pouvaient pas obtenir de financement à long terme, participer à la création et au développement de nouvelles entreprises, fournir des services techniques et administratifs à des entreprises en difficulté et acquérir une participation dans des compagnies qui manquaient de capital-risque.

Il faut distinguer deux phases bien distinctes dans l'évolution de la SGF. De 1962 à 1972, la SGF fut en effet une société "mixte", dont le capital était détenu par le gouvernement, les caisses populaires, l'entreprise privée et le grand public. Pour des raisons que nous détaillerons ci-dessous, cette période fut désastreuse pour la SGF et les échecs successifs enregistrés contribuèrent sans doute à saper une partie de la crédibilité des sociétés d'État au Québec. La deuxième phase, qui s'étend de 1972 à aujourd'hui, fut l'occasion pour la SGF de devenir une société d'État proprement dite, et assuma également des changements majeurs au niveau de l'orientation et des moyens d'action.

De nombreux facteurs contribuèrent à "l'échec" de l'ancienne SGF. D'abord, la charte de la SGF ne laissait aucun doute que celle-ci devait concentrer ses interventions et ses prises de participation dans des entreprises risquées ou en difficulté financière. Une fois la période difficile passée, il était entendu que la SGF se retirerait de l'entreprise et la remettrait au secteur privé. Selon

Les notes de cette section ont été regroupées en page 62.

Gérard Filion, administrateur de la SGF, "la société ne prendra le contrôle d'une entreprise que lorsque ce sera pour le bien commun; par suite, elle essayera de la revendre aux intérêts privés[1] ". La nature temporaire des incursions de la SGF dans le secteur privé fut confirmée par Gérard Ryan, un des membres du comité qui rédigea la charte de la SGF:

> "La SGF est une banque d'affaires bienveillante qui a pour objectif de fournir le tout ou une partie importante du capital permanent d'une nouvelle entreprise, de participer à sa direction... jusqu'au jour où ses actions peuvent être émises dans le grand public avec un risque grandement diminué[2] ".

Dans la pratique, la SGF devint principalement un "holding" constitué surtout d'entreprises familiales avec de sérieuses difficultés financières. Étant donné que la société se spécialisait dans le sauvetage de compagnies en détresse, il n'est pas surprenant que sa propre situation financière était peu reluisante. En 1971, par exemple, la SGF encaissa des pertes de $8 millions sur des investissements de $50 millions.

Conformément aux objectifs que le législateur avait fixés à la SGF, c'est surtout l'entreprise canadienne-française qui a retenu l'attention des administrateurs de la société d'État. René Paré, premier président de la SGF, avait d'ailleurs donné le ton dans un article publié par la *Revue Commerce*:

> "Par notre faute, nous (les Canadiens-français) n'occupons qu'une place secondaire dans l'économie de notre province. Il faut que ça change! Nous devons avoir un réseau d'institutions bien à nous. Nous devons adopter plus que des demi-mesures en vue de notre développement...[3] ".

En fait, un des objectifs secondaires de la création de la SGF était d'encourager les Canadiens-français à investir dans l'économie de leur province[4]. Cet objectif ne fut évidemment pas réalisé, étant donné que la SGF s'est surtout préoccupée de rentabiliser des entreprises en difficulté, ce qui rendait improbable toute rentabilité à court terme. En 1971, la participation du grand public au capital-actions de la SGF n'était que de 4,75%, tandis que celle du gouvernement avait atteint 50,29%, alors que les caisses populaires et d'autres institutions financières se partageaient le reste[5]. L'expérience de la SGF n'aura donc pas réussi à "canaliser l'épargne des Québécois", mais aura, au contraire, contribué à accroître le scepticisme des petits actionnaires et des institutions financières québécoises.

Parmi les investissements de la SGF, notons d'abord Marine Industries, compagnie de construction navale appartenant à la famille Simard. La SGF acheta 60% des actions de Marine en octobre 1965 au coût de $12,5 millions, ce qui représentait à l'époque 43% des avoirs de la société et en faisait la plus importante filiale du groupe. Il semble que la famille Simard se soit départie de Marine au bon moment; des profits de $2,1 millions en 1965 se transformèrent rapidement en pertes, culminant en un déficit de $3,2 millions en 1971. La SGF dut effectuer des investissements substantiels dans la modernisation des usines pour remettre Marine sur la voie de la rentabilité.

La plupart des autres filiales de la SGF étaient des PME canadiennes-françaises sur le bord de la faillite, dont l'achat se justifiait beaucoup plus souvent par des motifs sentimentaux que rationnels. Au-delà de cette politique d'acquisition d'entreprises non rentables, la SGF n'a jamais pu se définir "une politique cohérente de création et d'acquisition d'entreprises". Selon le Rapport Vézina, "cette absence d'orientation a donné lieu à une fragmentation et à une diversification beau-

coup trop poussée de ses investissements[6] ". Les acquisitions de la SGF furent effectivement trop disparates: entre autres, dans les secteurs du vêtement, de l'alimentation, des produits métallurgiques, du matériel de transport, de la machinerie lourde et des pâtes et papiers, pour déboucher sur une consolidation et une réorganisation des entreprises en question.

Même à l'intérieur des secteurs précis, la politique d'acquisition de la SGF n'a pas été suffisamment rationnelle. Ainsi, un cadre actuel de la Société soulignait que l'"ancienne" SGF s'était impliquée dans l'alimentation (un secteur potentiellement rentable) en achetant trois compagnies mais que les dirigeants de la SGF n'avaient pas analysé avant l'achat les possibilités d'intégration et de regroupement de ces entreprises. Il faut noter aussi que la SGF fonctionnait dans un cadre où le gouvernement n'avait pas défini une politique économique globale et encore moins des politiques sectorielles qui auraient permis, au minimum, d'identifier les secteurs prioritaires.

En plus de ses acquisitions, la SGF tenta de créer deux nouvelles entreprises: Sogefor, une société de gestion dans le secteur pâtes et papiers et Soma, une usine de montage pour automobiles. Les deux tentatives furent des échecs financiers. Parmi les facteurs qui contribuèrent aux problèmes de Sogefor et de Soma, on doit noter l'inconséquence et l'incohérence de certaines politiques gouvernementales. Jacques Parizeau, qui démissionna du Conseil d'administration de Sogefor en mars 1971, souligna que les problèmes de cette entreprise, outre les problèmes techniques, étaient dus à l'inaction du gouvernement face au système des concessions forestières... largement dominé par la CIP et Consolidated Bathurst et qu'une des solutions était une modification en profondeur du régime des concessions forestières[7]. Quant à Soma, notons simplement qu'elle fut créée

pour des raisons largement politiques mais que le gouvernement ne lui acheta que deux voitures.

Enfin, selon le rapport Vézina, une partie des difficultés de la SGF peut être attribuée à certaines déficiences dans la gestion:

> "Les erreurs qui ont pu être commises découlent, pour une bonne part, de l'inexpérience des administrateurs, comme c'est le cas de la plupart des Québécois d'ailleurs, dans la gestion d'un conglomérat ou d'une entreprise industrielle de grande taille. Il demeure toutefois que le contrôle financier exercé sur les filiales fut trop relâché et la trop grande autonomie laissée aux filiales à ce niveau n'a pas toujours permis de déceler les problèmes à temps[8] ".

Globalement, on peut attribuer l'échec de la SGF aux objectifs trop nombreux et souvent discordants qui guidèrent son action. Sa seule réussite a été de préserver et parfois de créer des emplois en assurant la survie d'entreprises en difficulté ou en créant de nouvelles entreprises. Les autres objectifs de la SGF: la transformation de la structure industrielle du Québec, la rentabilité et la promotion des entreprises canadiennes-françaises restèrent sans suite.

Passons maintenant à la "nouvelle" SGF. En 1972, la SGF devint une véritable société d'État, avec le gouvernement comme seul actionnaire. En décembre 1973, le capital de la Société fut augmenté de $25 millions et ses fonctions furent redéfinies par la loi 20. Le mandat de la SGF donne une importance particulière aux projets conjoints avec l'entreprise privée:

> "... le nouveau rôle de la SGF sera de promouvoir le développement au Québec d'investissements dans des activités nouvelles utilisant une technologie moderne et jouissant de marchés en croissance

> rapide, en participant à des initiatives conjointes avec des entreprises étrangères susceptibles d'apporter un savoir-faire et une technologie éprouvée ou avec des petites et moyennes entreprises québécoises dynamiques et innovatrices[9] ".

Depuis sa "nationalisation", la situation financière de la SGF s'est considérablement améliorée. En 1975, les ventes de ses filiales s'élevaient à $382,5 millions, son actif à $242,9 millions et ses profits à $13,2 millions, ce qui représente un revirement remarquable après plusieurs années de déficit. Selon *La Presse*, le groupe SGF est maintenant la 13ième compagnie en importance au niveau manufacturier au Québec. Au 31 décembre 1975, Marine Industries demeurait la principale filiale de la SGF, représentant environ 40°/o du portefeuille de la Société avec une participation de 86°/o des actions. Parmi les autres filiales importantes, soulignons Donohue (43°/o des actions), MLW-Worthington (40°/0), Cégelec (50°/o), Forano (100°/o) et Volcano (100°/o).

Depuis 1973, la SGF joue essentiellement le rôle d'un "holding" visant à financer les moyennes et grosses entreprises, surtout canadiennes-françaises et visant aussi à créer des complexes industriels, soit en s'associant à des entreprises privées, soit en encourageant financièrement la fusion de petites entreprises dans un même secteur. Au niveau des secteurs d'intervention, la SGF a d'ailleurs considérablement rationalisé et consolidé ses activités. Elle a concentré ses activités dans des secteurs économiques clés. D'une part, les activités de Marine (navires, wagons, turbines), Volcano (chaudières industrielles) et Forano (machinerie forestière) lui donnent une place de choix dans le domaine de la machinerie lourde. D'autre part, la Sogefor, associée depuis 1975 à la compagnie James Maclaren et surtout le développement du complexe Donohue/Saint-Félicien donneront dans quelques années une place significative à l'État québécois dans le domaine des pâtes et papiers.

Le projet Saint-Félicien qui prévoit la construction d'un complexe forestier intégré dans la région du Saguenay/Lac-Saint-Jean nous apparaît important à plusieurs niveaux. D'abord, il s'agit d'un projet de $300 millions dans lequel le gouvernement a déjà versé des sommes considérables[10]. Ensuite, il s'agit d'un bon exemple de la nouvelle orientation et du nouveau rôle qu'entend jouer la SGF. Premièrement, même si la SGF conserve un intérêt majoritaire de 60%/o dans l'entreprise, la British Columbia Forest Products, une importante compagnie canadienne de pâtes et papiers, détient 40%/o des actions et assure la gestion du projet[11]. Donc, conformément aux intentions exprimées en 1972, la SGF met la priorité sur l'association avec des partenaires apportant de la technologie, du savoir-faire et des marchés; elle sert en quelque sorte de structure d'accueil à des grandes sociétés en tentant d'intégrer leurs activités le plus possible à la société québécoise[12]. Le projet Saint-Félicien démontre aussi une orientation en faveur de la grosse entreprise, mieux capable de supporter la concurrence et pénétrer les marchés que les PME et en faveur des entreprises susceptibles de transformer sur place les ressources naturelles au Québec. Cet objectif prioritaire est d'ailleurs clairement souligné dans le rapport annuel de la SGF pour l'année 1975. Il s'agit, en effet, de "prendre une participation active dans de nouveaux projets industriels d'envergure impliquant, principalement, l'utilisation et la transformation sur place des richesses naturelles et énergétiques du Québec[13]".

A un autre niveau, la "nouvelle" SGF a joué le rôle d'une société de financement axée sur le développement et l'expansion de grosses entreprises déjà existantes. Le meilleur exemple est sans doute la participation financière importante que la SGF a prise dans le groupe Bombardier-MLW. La SGF a, en effet, apporté une aide financière indirecte au complexe Bombardier en achetant, en juillet 1975, 40%/o des actions de la MLW pour

$6,8 millions. Cette initiative a donné un bon coup de pouce à Bombardier à un moment où elle traversait de sérieux problèmes de liquidité. Comme le soulignait le président de la SGF, "ils avaient besoin d'argent rapidement[14]". Notons que Bombardier-MLW se classait 9ième en 1975 parmi les manufacturiers au Québec et avait des actifs de $375 millions, en plus d'avoir 6 600 employés; de plus, c'est une des seules entreprises canadiennes-françaises à exporter 50% de sa production à l'extérieur du Canada. En 1974, les entreprises J. Armand Bombardier ont absorbé la compagnie canadienne-anglaise MLW-Worthington, un important producteur de matériel de transport. En fait, l'intervention de la SGF a sans doute permis de raffermir la position de Bombardier tout en lui permettant d'effectuer de nouveaux investissements[15].

En 1975, il y a eu des négociations entre Marine, filiale de la SGF, et Bombardier-MLW à propos de la possibilité de la création d'un vaste complexe dans le domaine des transports. Malgré de longues tractations, la transaction n'a pas eu lieu parce que, selon la direction de la SGF, Bombardier était trop exigeant et voulait prendre le contrôle de Marine à un prix dérisoire. Raymond David, président de la SGF, souligna à juste titre que son organisme avait accumulé des pertes de $18 millions dans Marine et qu'il n'était "pas question de la laisser aller pour une bouchée de pain[16]", maintenant qu'elle était redevenue rentable grâce à un coûteux programme de modernisation des usines. Il est heureux que la direction de la SGF n'ait pas fait preuve de masochisme excessif dans le cas de Marine.

Cela est d'autant plus significatif que plusieurs dirigeants de sociétés d'État conçoivent leur rôle essentiel comme étant d'assurer une plus grande rentabilité au secteur privé. Pour eux, il n'est donc pas "normal" qu'une entreprise puisse être publique et rentable en même temps. Le Rapport annuel de la SGF pour 1975

reflète en partie cette mentalité qui voudrait cantonner les socités d'État dans des secteurs non rentables ou trop risqués pour l'entreprise privée:

> "Ultimement, lorsque les sociétés d'un secteur auront atteint une certaine dimension et qu'elles reposeront sur des assises solides, la SGF réduira sa participation ou son investissement par une revente d'actions, soit à son ou ses partenaires, soit sur le marché financier public ou institutionnel. En agissant ainsi, la SGF s'associera avec le secteur privé plutôt que de le concurrencer[17]".

A notre avis, la SGF ne devrait pas hésiter à conserver ses intérêts dans ses filiales rentables et à se servir des profits générés par ses entreprises pour développer des activités dans d'autres secteurs. C'est ce que les oligopoles et monopoles privés font depuis fort longtemps.

Maurice Massé, président du Conseil d'administration de la SGF et ancien vice-président de la Banque de Montréal, nous a donné un autre bon exemple des scrupules qu'éprouvent plusieurs dirigeants d'entreprises publiques face au secteur privé. Il déclarait en effet en 1976 que "des sociétés du groupe SGF faisaient une concurrence déloyale au secteur privé", parce que les filiales à 100% comme Forano, Volcano et Lasalle Tricot, ne versaient pas d'impôts et avaient réalisé une économie de $1,6 million en 1975 en tant que sociétés de la couronne[18]. Il faudrait donc, selon M. Massé, vendre ces filiales. Ces scrupules nous semblent mal fondés, surtout si l'on considère que les entreprises publiques ont à faire face à des difficultés additionnelles. Le président de la SGF nous mentionnait, entre autres, que les sociétés d'État étaient l'objet d'un "boycott partiel" du secteur privé et qu'il leur était souvent plus difficile de trouver des débouchés. Il notait que des compagnies de l'Ouest canadien avaient refusé d'acheter des produits de Forano et de Volcano parce

que celles-ci étaient contrôlées par le gouvernement du Québec.

Un autre aspect du rôle de la SGF est de favoriser le regroupement et la fusion de PME qui ont un potentiel de croissance, l'objectif étant de permettre aux sociétés en question ou au nouveau groupe d'avoir les reins solides financièrement et d'acquérir une taille suffisante pour être concurrentiels sur les marchés national et international. À titre d'exemple, la SGF a apporté une aide technique et financière pour favoriser l'intégration totale de trois entreprises de taille moyenne dans le domaine du meuble. Le nouveau groupe ainsi créé, Artopex, assure la commercialisation et la vente des produits fabriqués par Bonnex, Artena et les Meubles Opus. La SGF est le plus gros actionnaire du groupe avec 45% des actions. Avec un chiffre d'affaires de l'ordre de $15 millions en 1975, le nouveau complexe est le plus important du genre à propriété québécoise[19]. Le dossier Artopex nous semble marquer une nette évolution par rapport à l'ancienne SGF. Il s'agit, en effet, d'un regroupement planifié et rationnel de PME complémentaires dans un secteur comportant un potentiel de rentabilité[20].

Il est important de noter qu'une partie des responsabilités qu'avait la SGF au départ ont été prises en charge par une autre société d'État, la Société de développement industriel. Comme nous le verrons plus tard, la SDI joue un rôle clef au niveau du financement et de la réorganisation des PME. Dans un sens, la SGF est "le pendant actif et le prolongement de la SDI[21]". Même si elle laisse une large part d'autonomie administrative à ses filiales, elle participe directement à la gestion au niveau des grandes décisions et des problèmes clés. Selon son président, la SGF est "un peu un Bureau de consultants multi-disciplinaires..."; elle "offre des services administratifs" et "surveille les investissements dans ses filiales pour assurer qu'ils se valorisent[22]". La SDI, par

contre, dans les occasions relativement rares où elle devient actionnaire, joue un rôle plus effacé. Elle s'implique d'ailleurs surtout dans le financement de PME existantes par l'octroi de prêts, tandis que la vocation de la SGF s'oriente de plus en plus vers le développement et le financement de la grosse entreprise et vers la réalisation de percées dans des secteurs nouveaux. Nous partageons par ailleurs la recommandation du Rapport Vézina à l'effet que "tout le champ de l'aide financière à la consolidation d'entreprises existantes visant au regroupement, à la fusion ou à la rationalisation, soit du ressort de la SDI[23]". Nous reviendrons en conclusion de notre rapport sur le problème de la coordination des tâches entre la SDI, la SGF et la Caisse de dépôt.

Passons maintenant au rôle de la SGF dans la promotion des entreprises et des cadres canadiens-français. Au niveau des entreprises, comme nous avons pu le constater, la grosse majorité des filiales de la SGF sont des sociétés canadiennes-françaises et ce sont elles qui ont le plus bénéficié de l'aide technique et financière de la SGF. Il est intéressant de noter que le Rapport Vézina a proposé une formule de participation dans les projets conjoints qui avantagerait les entreprises québécoises, tout en conservant une mesure de contrôle sur les entreprises étrangères:

> "Dans ses associations avec des entreprises étrangères, la SGF devrait s'efforcer de détenir des intérêts légèrement majoritaires même s'il peut s'avérer nécessaire que la gestion quotidienne soit confiée, par contrat, au partenaire minoritaire. Ce type de participation, plus exigeant, peut souvent constituer la seule façon valable pour la SGF de réaliser au maximum l'intégration des Québécois au sein de ces entreprises. Quant à l'association avec des entreprises québécoises, une participation légèrement minoritaire de la SGF semble devoir convenir dans la plupart des cas où l'entreprise possède des ressources administratives et techniques valables[24]".

Au niveau des cadres, la SGF a pour objectif la "formation de véritables équipes de gestion québécoises dans des domaines où les Québécois sont peu implantés actuellement[25]", mais selon l'avis du président, "on ne fait que commencer à réaliser cet objectif". D'après Raymond David, seulement 2 ou 3% d'environ 1 000 cadres de la SGF et de ses filiales ne sont pas francophones. De plus, toutes les nouvelles figures au niveau de la direction sont des Canadiens-français que la SGF est allée chercher, la plupart du temps, dans le domaine privé. Notons que le Conseil d'administration s'est "francisé" depuis 1962.

Au niveau de la création d'emplois, il est difficile d'évaluer l'impact de la SGF. Les sociétés du groupe emploient actuellement près de 10 000 personnes. La situation de l'emploi à Forano, Volcano et Domoline demeure stable. Marine a engagé environ 1 000 employés additionnels en 1976 mais on s'attend à quelques centaines de mises à pied en 1977. Le complexe Saint-Félicien, par contre, créera 700 emplois en usine et consolidera quelque 1 000 emplois en forêt.

Comme nous l'avons vu, l'élément le plus important de la nouvelle philosophie de la SGF est sans doute son désir d'*association* avec des partenaires d'envergure du domaine privé. On a jugé que l'auto-développement était "trop coûteux, trop risqué et pas assez rapide[26]" et, qu'au contraire, les projets conjoints seraient avantageux au niveau financier, technique et technologique et aussi au niveau de la mise en marché dans le contexte nord-américain.

Ces arguments sont évidemment difficiles à contredire, mais il est important de garder à l'esprit que cette politique d'association avec l'entreprise privée (à la SGF ou ailleurs) a des implications au niveau de la réalisation des objectifs économiques gouvernementaux. Au niveau d'une politique d'achat, par exemple, il serait à peu près

impossible de convaincre les "partenaires" du secteur privé de sacrifier une partie de leurs bénéfices en achetant des produits québécois. Ce problème s'est d'ailleurs posé très concrètement pour le projet Saint-Félicien. La British Columbia Forest, le partenaire de la SGF, a refusé toute politique d'achat qui aurait augmenté les coûts de l'entreprise. Une bonne partie des achats importants ont donc été effectués en Ontario. Comme le soulignait Raymond David, "à cause de nos partenaires privés, nous devons rechercher le maximum de retour sur nos investissements[27]". Une compagnie comme l'Hydro-Québec, qui détient une position de monopole dans son secteur et qui est une entreprise publique, peut évidemment plus facilement se permettre de favoriser une politique d'achat québécoise.

Dans l'ensemble, la SGF s'acquitte bien de son mandat depuis 1973. C'est une des sociétés les plus profitables de l'Etat québécois et, selon son président, elle pourrait rendre rentable une mise de fonds additionnelle de $25 millions par année. Dans la mesure où le gouvernement cherchera à privilégier les sociétés d'État comme outil de développement économique, nous croyons qu'un appui financier plus important à la SGF s'avère souhaitable. Il faut noter, finalement, que la SGF, peut-être encore plus que les autres sociétés d'Etat, a besoin pour fonctionner efficacement que le gouvernement définisse clairement ses objectifs et ses priorités économiques. Il faudrait, au minimum, que le gouvernement "identifie des secteurs où il paraît essentiel d'assurer une présence québécoise[28]" pour guider l'action de la SGF. C'est d'ailleurs ce que recommandait en 1974 le Rapport Vézina:

> "... la SGF devrait fonder son action sur des études qui identifient les secteurs industriels possédant dans l'ensemble des caractéristiques économiques susceptibles d'entraîner une modification de la structure industrielle québécoise[29]".

Notes de la section *La Société générale de financement*

1. Cité par Jacques Pigeon, *La SGF mettra en vente au printemps des actions à $10 chacune*", La Presse, 13 novembre 1973.

2. Cité par Le Devoir, "*La SGF, première banque d'affaires*" 11 juillet 1962.

3. René Paré, "*Comment devenir maîtres chez nous*", Revue Commerce, vol. 65, no 2, mars 1963.

4. Voir Financial Post, "*Quebeckers Take no Fliers, Timid with Capital-Filion*", 8 février 1964.

5. Il est à noter que même si le gouvernement détenait la majorité des actions de la SGF, il avait seulement quatre représentants sur seize au Conseil d'administration. La majorité des autres administrateurs étaient des hommes d'affaires dont plusieurs dirigeants de grosses entreprises. En 1971, par exemple, Paul Leman, président de l'Alcan, Pierre Salbaing, président de Canadian Liquid Air, Gérard Filion, président de Marine Industries, William Bennett, président de l'Iron Ore et Marcel Faribault, président du Trust Général du Canada faisaient partie du Conseil d'administration.

6. Ministère de l'Industrie et du Commerce, *op.cit.*, p. 93.

7. Jacques Parizeau, "*Au Québec, l'État doit intervenir*", Québec-Presse, 15 février 1971.

8. Ministère de l'Industrie et du Commerce, *op.cit.*, p. 93.

9. *Ibid.*, p. 94.

10. En mai 1976, le gouvernement annonçait un accroissement de $37 millions du fond social autorisé de la SGF pour financer le projet Saint-Félicien.

11. Jusqu'à ce que l'usine soit mise en marche, le contrôle sur l'entreprise est partagé également entre les partenaires qui ont droit à quatre membres chacun au Conseil d'administration.

12. La SGF remplit ainsi, selon les termes du Rapport Tetley, "sa vocation particulière d'articulation à l'économie québécoise de grandes entreprises d'envergure internationale", p. 100. Elle met implicitement en veilleuse ses différentes tentatives de créer seule des entreprises nouvelles (Soma, Sogefor), domaine où elle avait connu ses plus sérieuses difficultés.

13. Société générale de financement, *Rapport annuel 1975*, Montréal, 1976. p. 6. Le rapport note également que "la SGF doit intensifier son intervention dans l'économie de la province pour créer au Québec des secteurs industriels forts grâce à l'association entre le capital d'État et l'entreprise privée", p. 6.

14. Entrevue avec un dirigeant de la SGF, 8 décembre 1976.

15. Cet aspect du rôle de la SGF est assez bien cerné par Yvon Simard, alors directeur général, dans le Rapport annuel pour l'année 1972: "*Nous avons réfléchi sur le rôle que doit jouer la SGF dans l'économie québécoise et nous l'avons défini comme étant celui d'une société de financement orientée vers le développement industriel. Nous devrons donc, à l'avenir, utiliser toutes nos ressources financières pour aider l'industrie québécoise à grandir et à se développer*", (Québec, SGF, 1972) p. 7.

16. Entrevue avec un dirigeant de la SGF, *op.cit.*

17. Société générale de financement, *Rapport annuel 1975*, Montréal, 1976, p. 6.

18. Pierre Martel, "*Des sociétés du groupe SGF font une concurrence déloyale au secteur privé*", Le Soleil, 12 mai 1976.

19. Société générale de financement, *Rapport annuel 1975*, Montréal, 1976, p. 4-5.

20. Il est à noter que Raymond David, le président actuel de la SGF, a lui-même été un consultant pour les PME pendant vingt ans.

21. Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, *op.cit.*, p. 100.

22. Entrevue avec un dirigeant de la SGF, *op.cit.*

23. Ministère de l'Industrie et du Commerce, *op.cit.*, p. 95.

24. Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, *op.cit.*, p. 101.

25. Ministère de l'Industrie et du Commerce, *op.cit.*, p. 97-98.

26. Entrevue avec un dirigeant, *op.cit.* Le dirigeant de la SGF notait, à titre d'exemple, le cas de Forano. A son avis, son organisme n'avait pas le dynamisme nécessaire pour relancer et développer une entreprise comme Forano. Il était donc à la recherche d'un partenaire qui permettrait à la SGF de

réduire sa participation de 10°/o à 50°/o ou 60°/o. Cela permettrait, entre autres, selon lui, à Forano de couvrir un plus grand marché.

27. *Ibid.*

28. Société générale de financement, *op.cit.*, p. 6.

29. Ministère de l'Industrie et du Commerce, *op.cit.*, p. 98.

La Société de développement industriel

Le 8 avril 1971, l'Assemblée nationale du Québec sanctionnait la loi de l'aide au développement industriel du Québec (Loi 20) dans laquelle le gouvernement québécois incorporait au sens du code civil la Société de développement industriel. Les objectifs prioritaires de la SDI étaient la transformation de la structure industrielle et la création d'emplois:

> "Conformément aux dispositions de la loi, la SDI aidera chaque entreprise dans la mesure où les projets soumis seront susceptibles de contribuer à la transformation de la structure industrielle du Québec et à la création d'emplois. De façon générale, les entreprises les plus susceptibles de contribuer à la transformation de la structure industrielle au Québec sont celles dont la productivité (valeur ajoutée par homme/heure de travail) est supérieure à la moyenne ainsi que celles qui oeuvrent dans des secteurs dynamiques de l'industrie[1] ".

Plus spécifiquement, la loi prévoit que la SDI accordera son aide aux entreprises:

i) qui font des investissements dans le but de moderniser leur technologie pour produire un bien qui n'est pas encore fabriqué au Québec ou dont la production est jugée insuffisante par rapport au potentiel des marchés nationaux et internationaux;

ii) qui veulent consolider, rationaliser, moderniser des industries traditionnelles, notamment par la fusion ou l'acquisition des moyens de production d'une autre entreprise;

iii) qui, bien que rentables, ne peuvent obtenir d'aide financière du secteur privé à des taux et conditions raisonnables;

iv) qui veulent exporter des biens manufacturés au Québec.

Les notes de cette section ont été regroupées en page 77.

Ce dernier programme, qui vise à stimuler les exportations des entreprises locales, a été rajouté aux fonctions de la SDI en septembre 1974 par un amendement à la loi.

Depuis sa création, la SDI s'est donnée un certain nombre d'autres objectifs et a considérablement précisé ses moyens d'intervention. D'une part, la Société a pris un virage nettement plus "nationaliste" en 1973 sous la présidence de Lucien Saulnier. On a décidé, non seulement de donner la priorité aux PME québécoises, mais on a décidé aussi "d'assurer une meilleure intégration des sociétés d'origine étrangère qui font des investissements au Québec[2] ". Dans ce dernier cas, on a établi une série de conditions précises auxquelles doivent se plier les entreprises désireuses d'obtenir une assistance financière. Ainsi, selon la SDI, l'aide est mesurée non seulement selon la qualité du projet et la contribution que sa réalisation apportera à la transformation de la structure industrielle, mais aussi en fonction des critères suivants:

i) degré d'intégration des entreprises à l'activité économique du Québec, compte tenu du pourcentage des achats de matières premières produites au Québec;

ii) pourcentage des achats de machines et d'outillage fabriqués au Québec;

iii) pourcentage du budget de l'entreprise consacré à la recherche et au développement;

iv) effets sur les autres secteurs d'activité au Québec: travaux de génie, de construction, assurances, etc.;

v) participation des citoyens francophones du Québec parmi le personnel administratif des niveaux supérieurs et les membres du Conseil d'administration de l'entreprise[3].

Pour justifier ces nouvelles conditions, M. Saulnier a déclaré qu'il avait constaté que:

> "... les investisseurs anglophones le plus souvent, francophones parfois, montraient peu de souci à l'égard d'une situation sociale et économique que tous les analystes économiques, sociaux et politiques dénoncent depuis des décennies au Québec..." et "... l'aide accordée, fondée exclusivement sur les critères économiques et technologiques, même si elle n'était pas significative, était le plus souvent plus généreuse pour les entreprises non autochtones que pour les petites et moyennes entreprises du Québec[4] ".

Concrètement, la mission "intégration" que s'est donnée la SDI se réalise par voie d'ententes formelles entre la direction des entreprises subventionnées et la société gouvernementale. Ainsi, la plupart du temps, on fixe des objectifs précis au niveau, par exemple, de l'engagement de diplômés québécois, de la participation des francophones au capital et à la gestion, de la langue de travail, de l'achat de biens et de services de sociétés dont le siège social est situé au Québec et de la recherche sur place. Ces objectifs seront le plus souvent réalisés sur une période de cinq ans et "le déboursement annuel d'une partie de la subvention est conditionnel à ce que preuve soit faite à la Société que la part d'un objectif à être réalisée au cours d'une année l'a été[5] ".

Selon Saulnier, cette nouvelle politique a été bien accueillie par les entreprises qui considéraient que ces exigences sont "normales". Les investisseurs étrangers affirmaient que "ce sont là les règles du jeu qu'ils rencontrent partout à travers le monde[6] ". Cet avis est partagé par le président actuel de la SDI, Jean Labonté, qui affirme que seulement trois compagnies ont refusé l'aide de la Société parce qu'elles ne pouvaient accepter les conditions de francisation de leurs cadres.

Il est évident que les nouvelles exigences formulées par la SDI rendent son rôle plus complexe. Elle doit, en

effet, activement aider les entreprises qui cherchent à augmenter le pourcentage de matière première, d'équipements ou de services professionnels qu'elles achètent au Québec. Inversement, la SDI sera la première informée des biens et services qui ne peuvent être achetés ou loués d'entreprises québécoises[7]. Ainsi informée, elle pourra, comme l'a souligné Saulnier:

> "... identifier les entreprises du Québec qui, si elles s'outillaient et s'organisaient pour répondre à ces demandes, pourraient les satisfaire. A ces entreprises la Société offrira l'aide financière utile. L'intégration des investissements à la vie économique prendra tout son sens et deviendra profitable[8] ".

L'avènement de Saulnier marqua aussi une transformation majeure au niveau du montant des subventions accordées aux entreprises. Avant 1973, l'aide offerte aux investisseurs se chiffrait à environ 10%/o de l'investissement projeté. Parlant de "l'ère des subventions-cadeaux", le président de la SDI était convaincu que les subventions n'étaient "pas significatives et sûrement pas déterminantes pour les décisions d'investir", et que, dans la plupart des cas, "l'investissement aurait été fait de toute façon[9] ". Il a donc été décidé d'augmenter la subvention moyenne à 20%/o du coût de réalisation d'un projet, pouvant même atteindre 35%/o dans le cas des PME. Cette décision se justifiait d'autant mieux, selon Saulnier, qu'il fallait être plus généreux pour faciliter l'exercice d'une politique plus exigeante à l'égard des entreprises.

L'aide financière accordée par la Société peut prendre une ou plusieurs des quatre formes principales suivantes: prise en charge d'une partie du coût d'emprunt, prêts à taux réduit, prêts au taux du marché et souscriptions de capital-actions. Au 31 mars 1976, la SDI avait engagé des montants cumulatifs de plus de $300 millions pour assister financièrement environ

1 200 entreprises. De ce montant, $114,9 millions avaient été octroyés sous la forme d'une prise en charge d'une partie du coût d'emprunt, $97,9 millions représentaient des prêts au taux du marché, $57,8 millions des prêts à taux réduit et $14,9 millions des participations au capital-actions. Pour la période allant du 1er avril 1975 au 31 mars 1976, on note des engagements totaux de $63,5 millions, dont 69 prêts au taux du marché d'une valeur de $18,9 millions, 174 prises en charge d'une partie du coût d'emprunt d'une valeur de $32,4 millions, 12 participations au capital-actions évaluées à $6,3 millions et finalement 2 garanties de prêt valant $5,9 millions.

La prise en charge d'une partie du coût d'emprunt devient de plus en plus la forme la plus importante de l'aide qu'accorde la Société. Les participations au capital-actions se limitent ordinairement aux cas où la structure financière de l'entreprise est trop faible pour des prêts ou encore aux cas où la SDI juge qu'il est important d'assurer un certain contrôle québécois sur une entreprise. En 1975, par exemple, la Société a pris une participation de 30%/o dans la firme allemande Didier Inc., laissant 30%/o à d'autres Québécois, et 40%/o au groupe allemand. Notons que la SDI ne peut prendre une participation au capital-actions d'entreprises qui dépasse 30%/o du capital émis et payé. Soulignons enfin que les adjoints du président de la SDI sont représentés à une dizaine de conseils d'administration d'entreprises dans lesquelles la Société détient des actions. Leur fonction principale est de garantir la sécurité des placements de la SDI en assurant une saine gestion et en faisant une certaine promotion éducative au plan économique au sein des PME.

Examinons maintenant les quatre programmes d'aide administrés par la SDI. Le programme A vise à susciter l'implantation et l'expansion d'industries à croissance rapide et à production élevée; les montants engagés

en 1976 s'élevaient à $47,2 millions, ce qui en fait le plus important programme de la Société. En conformité avec les politiques du MIC et la charte de la SDI, on a favorisé surtout l'industrie lourde et les secteurs de pointe, principalement la machinerie, les produits chimiques, le matériel de transport et les produits métalliques. Les entreprises aidées ont surtout été des PME même si certaines grosses entreprises, comme Dominion Textile et MLW-Worthington, ont également bénéficié de subventions importantes[10].

Le programme B apporte de l'aide financière à des entreprises contrôlées par des résidents du Québec qui veulent se regrouper ou consolider leurs moyens de production de façon à devenir plus compétitives et à accroître leur part du marché[11]. Les montants engagés en 1976 s'élevaient à $9,1 millions; les entreprises subventionnées étaient surtout des PME canadiennes-françaises dans les groupes industriels plus traditionnels. Les principaux secteurs qui bénéficièrent de l'aide de la SDI furent ceux des aliments et boissons, des produits du bois et du matériel de transport.

Le programme C vise les PME qui, bien qu'elles soient rentables, ne peuvent obtenir autrement d'assistance financière à des taux et conditions raisonnables[12]. En 1976, les projets ont accaparé une somme de $4,6 millions et ont principalement favorisé des entreprises dans les secteurs des aliments et boissons et des produits métalliques. Il s'agissait dans la plupart des cas d'améliorer la structure financière d'une entreprise de façon à lui permettre de se développer normalement.

Finalement, le programme E offre de l'aide financière aux entreprises commerciales qui exportent des biens manufacturés au Québec[13]. Pour être admissible à ce nouveau programme, l'entreprise doit appartenir pour plus de 50% à des résidents du Québec et réaliser un

chiffre d'affaires inférieur à $12 millions par année, les biens exportés doivent être manufacturés au Québec, avoir subi plus qu'une première transformation lorsqu'il s'agit d'une ressource naturelle du Québec et être exportés à l'extérieur du Canada. En 1976, les principaux projets se situaient dans les domaines du meuble et des produits métalliques et les montants engagés s'élevaient à $2,6 millions.

Essayons maintenant d'évaluer les effets de l'action de la SDI depuis 1971. Au niveau de la transformation de la structure industrielle du Québec, qui est l'objectif global et prioritaire de la SDI, il serait évidemment prématuré de porter un jugement. Comme le soulignait la revue *Actualité*, "cet objectif ne sera pas atteint rapidement, car il s'agit d'un projet de réforme en profondeur", et "la structure industrielle d'une nation ne peut être transformée en quelques brèves années...[14]". Soulignons néanmoins que, selon la SDI, plus d'un milliard de dollars d'investissements au Québec peuvent être reliés aux interventions de la Société depuis juin 1971. Même s'il est difficile d'évaluer quel pourcentage de ces investissements aurait été effectué sans l'aide de la SDI et même s'il est difficile de préciser quelles ont été les véritables retombées de l'assistance financière sur l'évolution des ventes, de la production et des profits, les résultats globaux obtenus par la SDI apparaissent conformes aux objectifs. Notons aussi que la Société a systématiquement accordé la priorité aux secteurs les plus susceptibles de favoriser la transformation de la structure industrielle (secteurs qui sont d'ailleurs identifiés par le MIC). Si l'on examine la répartition des investissements reliés aux interventions de la SDI par groupes d'industrie depuis 1971, on constate que les secteurs des métaux primaires et des produits chimiques comptent pour plus de la moitié des investissements en question. Pour la période allant du 1er avril 1975 au 31 mars 1976, on note une nette prédominance pour les

secteurs des produits chimiques, des produits métalliques, des produits minéraux non métalliques, des pâtes et papiers, de la machinerie et du matériel de transport. Les secteurs québécois traditionnels: textiles, caoutchouc, cuir, meubles, etc., reçoivent de moins en moins d'aide financière de la Société[15].

Encore là, les effets d'entraînement des activités de la SDI sont difficiles à mesurer. Selon le président Jean Labonté, il est assez facile d'analyser ou de suivre l'évolution d'un secteur, mais il est presqu'impossible d'établir une relation de cause à effet entre les subventions de la Société et, par exemple, la remontée d'un secteur[16].

Un des autres objectifs de la SDI est le développement régional, bien que ce soit une préoccupation nettement secondaire en comparaison avec la vocation sectorielle de la Société. Notons que c'est surtout le ministère fédéral de l'Expansion régionale qui se préoccupe prioritairement de cet aspect du développement industriel. Depuis 1971, Montréal a reçu 59,2%o de l'aide octroyée par la SDI, Québec 19,8%o, la Mauricie/Bois-Francs 11,3%o, le Saguenay/Lac-Saint-Jean 3,4%o, l'Abitibi/Témiscamingue 2,7%o et l'Estrie 2,1%o[17]. Cette distribution ne semble pas refléter une attention au développement des régions. Par contre, en 1976, le pourcentage de l'aide octroyée à des entreprises de la région de Montréal est tombé à environ 42%o, tandis que les subventions accordées dans les régions de la Mauricie/Bois-Francs et de l'Abitibi/Témiscamingue se sont accrues de façon importante. Il reste à voir si cette nouvelle distribution est l'effet du hasard ou de la conjoncture ou si elle annonce une nouvelle orientation dans les activités financières de la Société. Notons, finalement, que la SDI a un moyen concret pour favoriser le développement de certaines régions. Elle peut, en effet, recommander au MIC d'émettre un certificat rendant l'entreprise éligible aux bénéfices de la loi favorisant le

développement industriel au moyen d'avantages fiscaux (Loi 21). Ce certificat, qui permet à l'entreprise de déduire de son revenu net une partie du coût de son investissement, contient des dispositions avantageuses pour les régions les plus économiquement défavorisées. Ainsi une entreprise investissant dans une des régions administratives de l'Outaouais, la Mauricie/Bois-Francs, de l'Estrie et de Québec, peut déduire de son revenu net jusqu'à 50°/o de son investissement, tandis que pour la région de Montréal la déduction ne peut dépasser 30°/o. En 1976, la SDI a émis 119 certificats à des entreprises[18].

Un autre objectif secondaire est la création d'emplois. Selon le président de la SDI, 12 000 emplois directs et indirects ont été ou seront créés par les investissements auxquels la Société s'est associée. Selon Labonté, 4 748 emplois directs ont été créés en 1975-1976 grâce à des investissements de $47 millions dans le cadre du programme A[19].

Le développement des PME québécoises a sans doute été une des préoccupations majeures de la SDI. D'après Labonté, les PME représentent au moins 85°/o de la clientèle, plusieurs compagnies sont passées de petites à moyennes et, dans certains cas, de moyennes à grosses grâce à l'assistance technique et financière de la Société. L'objectif, évidemment, est de permettre aux PME d'atteindre une envergure suffisante pour survivre et se développer. Dans certains cas, la SDI participe à la création de nouvelles entreprises; elle a, par exemple, joué un rôle dans le projet Saint-Félicien. Selon Labonté, environ 25°/o des dossiers récents qu'étudie la Société implique la mise sur pied de nouvelles compagnies.

Une bonne partie de l'aide de la SDI est néanmoins destinée à la grosse entreprise. Depuis cinq ans, 40°/o

des subventions ont été versées à des grosses entreprises représentant moins de 6°/o du total des compagnies ayant reçu une aide financière. Le reste, soit environ 60°/o, a été octroyé aux PME. Sidbec, Canadair et Bombardier-MLW ont été parmi les grosses compagnies subventionnées par la SDI. Notons aussi que 40°/o des subventions ont été accordées à des non Québécois et que la valeur moyenne d'une aide financière s'élevait à $700 000 pour les compagnies étrangères et $350 000 pour les entreprises québécoises. Cette différence est avant tout fonction de la plus grande taille des entreprises étrangères.

On a déjà vu que la promotion de l'entreprise et des cadres autochtones était un des objectifs clefs de la SDI. Il y a bien sûr d'autres critères essentiels: une direction compétente, des bonnes perspectives financières, un potentiel de croissance, le respect des lois de l'environnement, etc., qui guident l'action de la Société, mais il y a tout lieu de croire que les critères de l'intégration et de la francisation sont essentiels dans les prises de décision. L'utilisation de services québécois de même que l'achat de produits québécois sont négociés systématiquement chaque fois que la société d'État s'apprête à octroyer une subvention. Selon Labonté, la compagnie X a reçu une subvention de $121 000 pour lui permettre d'effectuer un investissement de $3/4 millions, et les conditions suivantes ont été établies conjointement:

i) après trois ans, 70°/o des matières premières et des équipements doivent être achetés au Québec;

ii) après quatre ans, 50°/o des cadres doivent être francophones et vingt nouveaux emplois doivent être créés pour des diplômés québécois;

iii) 20°/o de la production doit être exportée;

iv) la recherche sur place doit être équivalente à 3°/o du montant total des ventes;

v) après deux ans, 40%/o de l'assurance doit être achetée au Québec[20].

Sur ce dernier point, soulignons que la SDI emploie trois personnes à temps plein pour trouver des assureurs québécois aux compagnies subventionnées. Notons aussi que la Société exige régulièrement un certificat de vérification pour s'assurer que les conditions négociées ont bien été remplies[21].

Contrairement à plusieurs sociétés d'État, le Conseil d'administration de la SDI compte plusieurs représentants du secteur public. Outre Jean Labonté, président de la Société, on retrouve au CA le sous-ministre de l'Industrie et du Commerce, le sous-ministre adjoint de l'Agriculture, le directeur général adjoint de la Caisse de dépôt et Lucien Saulnier, qui agit comme conseiller spécial au Comité exécutif. Cette forte représentation gouvernementale découle sans doute d'un désir de mieux intégrer les activités de la SDI à celles du secteur public dans son ensemble. On y reviendra en conclusion.

De façon globale, la SDI joue le rôle de direction générale du financement du ministère de l'Industrie et du Commerce. Contrairement à la Caisse de dépôt et à la SGF, la SDI est, en plusieurs occasions, "un dernier recours"; elle fait des placements plus risqués et elle consent des prêts qui ont souvent été refusés par des banques[22]. Il faut dire aussi que l'aide de la SDI est ponctuelle et temporaire, tandis que la participation de la SGF est de nature plus permanente. Ceci n'empêche pas l'étude conjointe de certains dossiers avec la SGF et la Caisse de dépôt[23]. Labonté note que la SDI subventionne des entreprises où la Caisse de dépôt et la SGF ont des intérêts.

Le reproche majeur qu'on peut faire à la SDI est un certain manque d'aggressivité dans la poursuite des objectifs économiques qui lui ont été confiés. Comme

l'a souligné le Rapport Tetley, il est vrai que les pouvoirs et les différents modes d'assistance de la SDI pour promouvoir le développement économique sont avant tout *incitateurs* et que les entreprises prennent, dans la plupart des cas, les décisions finales. Il n'en demeure pas moins que la SDI pourrait, à notre avis, jouer un rôle plus actif. Le président de la Société soulignait récemment que la SDI ne manquait pas de fonds[24] mais plutôt de projets. Elle devrait proposer des développements inspirés par des études économiques et des analyses sectorielles qu'elle pourrait entreprendre elle-même. Elle devrait, de plus, initier elle-même certains projets comme, par exemple, provoquer des rapprochements entre certaines entreprises. Il serait peut-être souhaitable, à ce niveau, que la SDI recherche elle-même une partie de ses "clients", qu'elle joue davantage le rôle de promoteur et de vendeur. À l'heure actuelle, les principales sources de clients de la Société sont le MIC, l'Hydro-Québec, le CN, les commissaires industriels municipaux et les conseillers économiques du Québec à l'étranger[25].

D'autre part, la SDI, qui a pour le moment un rôle strictement dans le domaine manufacturier, pourrait déborder dans d'autres secteurs. Selon la direction de la Société, il semble y avoir des perspectives intéressantes à l'heure actuelle dans le domaine de la distribution. C'est à ce niveau, paraît-il, qu'il serait le plus propice et rentable de promouvoir une politique d'achats chez nous. Un amendement à la charte de la SDI en ce sens nous apparaît donc souhaitable.

Nous croyons également, et ce, pour les mêmes raisons apportées lors de notre discussion sur la Caisse de dépôt, que la SDI devrait davantage s'impliquer au nvieau du capital-actions des entreprises. Une participation de ce genre, même si elle ne s'échelonne que sur quelques années, apparaît plus susceptible de permettre

aux dirigeants de la SDI d'orienter les entreprises dans un sens qui soit compatible avec les intérêts du Québec. Cela est d'autant plus vrai pour les entreprises multinationales dont il s'agit de faciliter l'intégration[26].

Notes de la section *La Société de développement industriel*

1. Société de développement industriel, *Rapport annuel 1973*, Montréal, 1973, p. 4.

2. Société de développement industriel, *Rapport annuel 1976*, Montréal, 1977, p. 5.

3. *Ibid.*, p. 6.

4. Lucien Saulnier, "*L'aide financière aux entreprises et la promotion du français dans les politiques de la SDI*", Le Devoir, 22 septembre 1975. A titre d'exemple, notons qu'une étude préparée pour la SDI en 1973 a démontré que deux tiers des primes payées au Québec sont versées annuellement à des assureurs non québécois. Chez les entreprises subventionnées par la SDI, le déséquilibre semblait encore plus grave; celles-ci ne versaient que 25% de leurs primes à des Québécois, soit $5,5 millions sur un total de $22 millions.

5. *Ibid.*

6. *Ibid.*

7. Il arrive souvent, selon le président de la SDI, que la Société doive demander de l'aide au MIC pour trouver des fournisseurs. Plusieurs compagnies ne savent pas que certains biens et services sont disponibles au Québec à des prix concurrentiels.

8. *Ibid.*

9. *Ibid.*

10. Société de développement industriel, *Rapport annuel 1976*, Montréal, 1976, p. 6.

11. *Ibid.*, p. 9. La SDI exige que les entreprises visées soient sous contrôle québécois une fois la fusion réalisée et, ce, pendant toute la durée de l'assistance financière. De cette façon, elle privilégie les entreprises autochtones et exclut l'aide à toute entreprise étrangère qui absorbe une entreprise québécoise. Voir Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, p. 97.

12. *Ibid.*, p. 10.

13. *Ibid.*, p. 11.

14. Actualité: *La Société de développement industriel du Québec*", février 1975.

15. Voir Société de développement industriel, *op.cit.*, p. 15-18, pour une répartition chiffrée des montants engagés par la SDI suivant les groupes d'industries et les formes d'aide.

16. Entrevue avec un dirigeant de la SDI, 9 décembre 1976.

17. Informations obtenues lors d'une entrevue avec un dirigeant, *op.cit.*

18. Société de développement industriel, *op.cit.*

19. *Ibid.*, p. 4.

20. Entrevue avec un dirigeant de la SDI, *op.cit.* Ce même dirigeant souligne que les compagnies n'ont pas de droit inaliénable à des subventions, mais qu'elles peuvent les obtenir dans la mesure où elles acceptent de devenir "des meilleurs citoyens corporatifs québécois".

21. *Ibid.* Il est probable que les certificats de francisation prévus par la loi 22 se substitueront éventuellement à certaines conditions posées par la SDI pour l'obtention d'une aide financière.

22. Entrevue avec un dirigeant, *op.cit.* A cause des risques qu'elle assume, la SDI, selon un de ses dirigeants, se retrouve parfois avec des usines en faillite sur les bras. Dans l'ensemble, cependant, la SDI semble choisir "les bons chevaux de course".

23. Selon un dirigeant de la SDI, il y a des réunions conjointes avec la Caisse de dépôt, et la coordination est accentuée du fait que trois analystes de la SDI travaillent maintenant à la Caisse.

24. Notons que, théoriquement, les crédits accordés à la SDI par le MIC sont illimités. En 1976, la Société empruntait du gouvernement à 9,6%/o et prêtait aux entreprises à 13%/o.

25. Entrevue avec un dirigeant, *op.cit.* Le rapport Tetley cerne bien l'essentiel de ce que serait une politique "active de la part de la SDI. Il parle d'"une politique de mutation structurelle",... tenant à "une simultanéité d'interventions visant, d'une part, les activités qu'on est susceptible de faire

naître dans le sillage des entreprises étrangères et, d'autre part, les orientations qu'on doit signaler aux entreprises autochtones, principalement les PME, et les assistances qu'on doit leur accorder pour rendre l'innovation possible chez elles, rationaliser leur production, améliorer la qualité de leur gestion et assurer leur pénétration dans les marchés en fonction, entre autres, des possibilités ouvertes par le secteur étranger", p. 55.

26. Cette recommandation a été faite par le Rapport Vézina.

Sidbec

Sidbec a été créée le 18 novembre 1964 et s'est vue confier le mandat de s'impliquer dans toutes les étapes de la production de l'acier: activités minières, recherche, transformation, distribution et vente des produits finis. Le projet d'une sidérurgie d'État intégrée au Québec a mûri pendant plusieurs années. Déjà en 1960, le Conseil d'orientation économique avait suggéré au gouvernement la création d'une sidérurgie. Il affirmait, entre autres:

> "L'établissement d'une sidérurgie dans la province de Québec présente non pas tellement l'avantage d'offrir un grand nombre d'emplois, mais de polariser un complexe industriel qui permettrait d'élargir la base de l'industrie secondaire dans la province de Québec. Alors que plusieurs secteurs manufacturiers sont aux prises avec des difficultés qui atténuent leur rythme de croissance, il est essentiel que de nouveaux secteurs soient ouverts à une exploitation économique soutenue. À partir du minerai de fer et de l'énergie hydro-électrique disponibles, une industrie sidérurgique devrait pouvoir se développer, ce qui entraînerait à son tour une modification majeure de la structure économique de la Province[1] ".

Il s'agissait donc avant tout de créer un pôle d'attraction pour le développement des industries de transformation des métaux (produits métalliques et mécaniques, matériel de transport, machinerie, appareils électriques, etc.)[2]. Selon plusieurs, dont l'ancien ministre de l'Industrie et du Commerce, Guy Saint-Pierre, plusieurs entreprises avaient décidé de ne pas s'établir au Québec parce qu'il était trop difficile ou trop cher de s'approvisionner en acier[3]. Jacques Parizeau parle même de la nécessité de "casser des structures de marché éta-

Les notes de cette section ont été regroupées en page 90.

blies par les entreprises et qui gênaient le développement normal de tout un secteur industriel, celui des industries mécaniques[4]". Il note, par exemple, que la tôle coûtait de 12 à 15%/o plus cher au Québec qu'en Ontario. De son côté, le Conseil d'orientation économique avait constaté que les produits plats, qui sont les plus importants du point de vue de l'implantation de l'industrie secondaire, étaient exclusivement manufacturés en Ontario et que cela avait pour conséquence des prix de 7 à 8%/o plus élevés pour le marché de Montréal que pour celui de Hamilton[5]. Soulignons finalement qu'en 1972, le Québec ne produisait que 8%/o de l'acier au Canada, comparativement à 80%/o pour l'Ontario.

Même si Sidbec fut créée officiellement en 1964 avec un capital autorisé de $25 millions, les opérations ne débutèrent sérieusement qu'en juillet 1968 suite à l'achat de Dosco, filiale du groupe britannique Hawker-Siddeley, au coût de $60 millions. Les dirigeants de Sidbec justifièrent l'achat de Dosco par la nécessité de pouvoir compter dès le départ sur un marché bien établi, un personnel d'expérience et une solide organisation de vente et de génie métallurgique:

> "Le problème qui se posait à cette équipe était délicat. La création, de toutes pièces, d'une industrie sidérurgique intégrée suivant les procédés classiques aurait nécessité des investissements minima de l'ordre de $450 millions, en 1968, pour ne donner de profits nets qu'en 1983.
>
> Sidbec, après des recherches approfondies, a su trouver une solution rapide et pratique, beaucoup moins coûteuse et qui faisait appel à de nouvelles techniques. En décembre 1968, elle achetait les actions d'une firme existante — Dosco (Dominion Steel and Coal Corporation Ltd.) dont quatre usines (trois au Québec: Contrecoeur, Montréal, Ville La Salle, et une en Ontario: Etobicoke)

constituaient déjà pour Sidbec le noyau de la nouvelle sidérurgie qu'elle se proposait de créer.

Grâce à cet achat — effectué dans des conditions très favorables — Sidbec disposait, dès le début, d'un marché relativement important, d'une équipe de techniciens de valeur et d'installations de base qu'il fallait moderniser et développer[6] ".

Depuis 1969, Sidbec a consacré des sommes importantes pour moderniser les installations déficitaires de Dosco et pour construire de nouvelles expansions. La phase I de l'expansion, qui a nécessité une demande additionnelle d'équité de $36 millions, prévoyait principalement une aciérie nouvelle à Contrecoeur, une usine de réduction de boulettes d'oxyde de fer, un troisième four d'une capacité de 50 000 tonnes à l'usine de Montréal. La phase II a été approuvée par l'Assemblée nationale le 18 juillet 1974 et voyait le capital-actions autorisé de Sidbec passer de $200 à $400 millions. Le gouvernement s'engageait aussi à garantir des emprunts à long terme effectués par Sidbec jusqu'à concurrence de $120 millions[7]. Les objectifs de cette deuxième phase, selon le Rapport Vézina, étaient de "permettre à Sidbec de pousser davantage son intégration en amont (superconcentrateur) et en aval (tôle galvanisée et d'accroître sa production d'acier primaire, éliminant ainsi sa dépendance vis-à-vis de ses fournisseurs actuels tout en atteignant un meilleur équilibre par rapport à ses installations de produits finis[8]. L'organigramme I fait voir assez bien les principales composantes du groupe Sidbec.

En 1975, Sidbec conclut une entente avec la British Steel et Quebec Cartier Mining pour exploiter un important gisement de fer au lac Fire. Estimé à plus de $500 millions, ce projet est non seulement le plus vaste entrepris par la Société, mais aussi le plus important dans le domaine minier au Québec. Il est à souligner que, malgré l'abondance du minerai de fer au Québec,

Organigramme I

Le groupe Sidbec

Sidbec bureaux administratifs:
507 Place d'Armes, Montréal

Sidbec-Dosco (filiale): bureaux administratifs: 507 Place d'Armes, Montréal

Usines

Usine de Contrecoeur

aciérie:	usine de réduction:	les laminoirs
acier brut	boulettes réduites	les laminoirs à plats
capacité de production:	(plus de 91% o Fe)	tôles, feuillard,
600 000 t an	capacité de production	feuillard à tubes
capacité en 1976:	350 000 t an	
1 300 000 t an	capacité en 1976	le laminoir à barres et fils:
	1 000 000 t an	fil machine, barres rondes,
		ronds à béton

Usine de Montréal:

aciérie:	le laminoir à fers marchands: profilés
acier brut	boulonnerie: boulons, vis, ecrous, rivets
capacité de	tréfilerie: fil en bobines
production:	clouterie: clous
300 000 t an	tuberie: tubes

Usine d'Etobicoke (Ontario):

tréfilerie:	clouterie:
fils en bobines	clous
treillis métalliques, galvanisation de fils	

Usine Truscon (usine de transformation) (Ville La Salle)
poutrelles ajourées, ronds à béton façonnés, revêtements, tabliers, lattes métalliques, treillis soudés, moules de coffrage.

Sidbec-Feruni Inc. (filiale): bureaux administratifs: 507 Place d'Armes, Montréal

usine de traitement des ferrailles: Contrecoeur
capacité annuelle: 100 000 tonnes de carcasses d'automobiles
60 000 tonnes de ferraille lourde

Développement minier de Fire Lake et Port-Cartier
(mise en marche: 1977)

Sidbec s'était vue dans l'obligation pendant plusieurs années d'importer une bonne partie de son minerai de l'étranger. En effet, les gisements les plus accessibles et les plus rentables au Québec étaient contrôlés par des firmes étrangères, dont l'Iron Ore. Sidbec était, en fait, la seule aciérie canadienne qui n'exploitait pas elle-même ses propres mines de fer.

Cette situation est sans doute un des facteurs qui expliquent les difficultés financières de Sidbec depuis le début de ses opérations. Déjà en 1961, le Conseil d'orientation économique avait fait ressortir l'importance pour une aciérie des approvisionnements en minerai de fer et la position particulièrement injuste et paradoxale dans laquelle se retrouvait le Québec:

> "Le prix du minerai de fer a une incidence considérable sur le prix de revient de la fonte. L'organisation du marché nord-américain est basée sur le prix du minerai livré au lac Erié. Tout point situé à l'est est défavorisé en ce sens que l'acheteur qui s'y trouverait localisé devrait payer le prix de base plus les frais de transport.
>
> Cette structure du marché implique qu'une aciérie établie en face de Montréal et qui achèterait son minerai à Sept-Iles, devrait payer son minerai comme s'il avait été transporté jusqu'au lac Erié, puis du lac Erié à Montréal.
>
> Ceci revient à dire que l'entreprise localisée dans les environs de Montréal devrait payer son minerai plus cher que les aciéries de Hamilton en dépit du fait qu'elle n'utiliserait que du minerai extrait dans la province de Québec.
>
> Il y a dans cet état de choses plus qu'un paradoxe difficilement acceptable. Une économie de $1.00 la tonne sur le minerai de fer représenterait une diminution de 5 pour cent dans le prix de revient de la fonte[9] ".

Pour Jean-Paul Gignac, le président de Sidbec, le développement du lac Fire représente un tournant majeur dans l'évolution de l'aciérie québécoise. Ainsi, le projet devrait apporter, "sous réserve des aléas de la conjoncture économique", une amélioration sensible et soutenue de la rentabilité de Sidbec[10]". Le président s'attend aussi à ce que "le rendement des usines de réduction à Contrecoeur augmente de façon appréciable à cause de la haute qualité des boulettes faites à partir du minerai du Lac Fire[11]".

Le développement du lac Fire est en bonne voie de réalisation. Le projet sera la responsabilité de Sidbec-Normines, une filiale contrôlée à 50,1% par Sidbec, à 41,7% par British Steel Corporation et à 8,2% par Quebec Cartier Mining. Malgré la participation majoritaire de Sidbec à la société exploitante, la gestion a été confiée à Quebec Cartier Mining. Cette dernière entreprise a également signé de nombreux contrats avec Sidbec pour l'achat d'installations, d'équipement d'exploitation minière, de matériel de transport et même d'électricité. Dans l'ensemble l'opération apparaît fort rentable pour la Quebec Cartier[12]. En décembre 1976, Sidbec-Normines a réalisé avec succès un emprunt de près de $400 millions sur les marchés canadiens et américains. On prévoit que Sidbec pourra bientôt commencer à s'approvisionner au lac Fire et qu'elle pourra augmenter sa capacité de production de 78%. On prévoit également que d'ici 1980 la sidérurgie québécoise se sera accaparée des deux tiers du marché québécois de l'acier[13].

Examinons maintenant le bilan des activités de Sidbec depuis 1968 et sa performance par rapport aux objectifs qu'on lui avait fixés. Disons d'abord que la sidérurgie d'État s'est développée très rapidement. Avec des ventes de $180,1 millions et des actifs de $458,3 millions en 1975, elle se classait au 19e rang parmi les plus grosses entreprises manufacturières au Québec. La

production d'acier primaire est passée de 167 000 tonnes en 1969 à 751 600 tonnes en 1974, les actifs ont triplé et les ventes ont doublé.

Au niveau de la rentabilité, la situation est moins reluisante. Sidbec a enregistré des pertes cumulatives de $51 millions entre 1969 et 1976, et le président s'attend à ce que l'entreprise perde encore $34,5 millions avant de franchir le seuil de la rentabilité[14]. Etant donné la surproduction de l'acier et l'affaissement des prix dans la conjoncture mondiale actuelle, étant donné aussi que Sidbec ne fonctionne en ce moment qu'à une partie de sa capacité, il semble probable que la rentabilité se fera d'autant plus attendre.

Toute évaluation des performances financières de Sidbec s'avère fort complexe et des études plus poussées seraient sans doute nécessaires. Comme l'a souligné le Rapport Vézina, "il est difficile de déterminer jusqu'à quel point le déficit accumulé à ce jour résulte soit d'un démarrage normal, soit de la gestion ou soit de la recherche de certains effets de développement économique[15]". De plus, si on tient à évaluer la Société selon des critères de rentabilité financière, il faudra que les coûts supplémentaires découlant des objectifs de développement économique "soient évalués séparément et assumés par l'État[16]".

Comme nous l'avons déjà souligné dans le cas de certaines autres sociétés d'État, il existe chez certains membres de la direction de Sidbec des "complexes" face à l'entreprise privée et face à la rentabilité d'une société d'État. Le président Gignac, par exemple, a déjà prétendu qu'il n'était pas normal pour un gouvernement d'être propriétaire d'une aciérie et que le gouvernement avait donné à l'entreprise un statut de société par actions avec le gouvernement comme seul actionnaire, plutôt que de compagnie de la couronne, "avec l'idée de remettre les

actions de Sidbec sur le marché lorsqu'elle deviendra rentable[17]". Ici encore, on semble faire preuve d'un masochisme excessif. Le gouvernement du Québec a investi des centaines de millions dans le développement de Sidbec et il n'y a pas de raison qu'il n'en profite pas lorsque celle-ci sera devenue rentable.

De toute façon le gouvernement québécois a répété à plusieurs reprises qu'il était prêt à absorber les pertes de Sidbec étant donné que celle-ci avait été créée dans d'autres buts que la rentabilité. Guy Saint-Pierre, entre autres, notait en 1973 que les buts de la société étaient de rendre l'acier disponible à de meilleurs prix, d'augmenter la valeur ajoutée au niveau manufacturier, d'attirer au Québec les compagnies consommatrices d'acier et que, pour toutes ces raisons, il n'était pas essentiel que Sidbec atteigne le même degré de rentabilité que les autres aciéries[18].

D'une part, il est vrai que l'objectif de rapprocher les prix des produits sidérurgiques de Montréal de ceux de l'Ontario, a été largement atteint. Gignac estimait en 1974 que, sans Sidbec, le prix de la tonne d'acier à Montréal serait supérieur de $12. Il affirmait aussi que la pénurie d'acier avait été si grande pendant les neuf premiers mois de l'année 1974 que, sans la présence de Sidbec, nombre de grands travaux et nombre d'entreprises auraient été menacés d'une paralysie complète au Québec.

D'autre part, il ne semble pas, selon le Rapport Tetley, que l'action de Sidbec ait suscité au Québec le développement ou l'implantation des industries mécaniques ou de fabrication métallique[19]. Les utilisateurs d'acier demeurent concentrés en Ontario et les entreprises québécoises consomment seulement 20% de l'acier produit au Canada (ce qui est à peu près le même pourcentage qu'avant la création de Sidbec.).

Au niveau des emplois, signalons que les différentes usines de Sidbec comptent environ 3 600 cadres et ouvriers. Le projet du lac Fire, par contre, créera 1 850 emplois pendant la période de construction et 1 500 après la mise en marche de la mine et de l'usine. On calcule aussi que 600 emplois additionnels seront créés localement dans le domaine des services et des industries connexes. Les activités de Sidbec ont également eu un certain impact régional. L'installation d'usines importantes à Contrecoeur a permis l'extension de la zone industrialisée du Québec.

Comme la plupart des sociétés d'État, Sidbec est engagée dans la promotion de cadres canadiens-français. Selon le président Gignac, le pourcentage d'unilingues anglais qui oeuvraient dans le personnel de cadre était de 10% en avril 1976, comparativement à 35% lors de la prise en main de Dosco en 1968[20]. Ainsi, selon une annonce publicitaire de Sidbec:

> "... les postes de commande à Sidbec sont non seulement accessibles à des Québécois, mais ils sont occupés, en grande partie, par des Québécois et des Québécois de langue française. Des gens de chez nous peuvent maintenant prendre en main le contrôle d'une industrie québécoise et, simultanément, celui d'un secteur vital de l'économie[21]".

Sur les 1 481 employés à Contrecoeur en 1975, 99,1% étaient francophones ou bilingues. Dans les anciennes usines de Dosco, 92,4% des ouvriers et 71,2% des employés de bureaux étaient francophones. Ceci représente, selon Gignac, une augmentation sensible du personnel francophone et bilingue depuis 1968[22].

Le Parti Québécois parle dans son programme de "privilégier et contrôler l'expansion de l'industrie lourde, en particulier la sidérurgie et les industries connexes:

construction mécanique, machinerie, outillage et matériel de transport[23]". Il est certain que le MIC, la SDI, la Caisse et d'autres organismes publics pourraient jouer un rôle plus actif pour attirer des entreprises étrangères ou susciter le développement d'entreprises québécoises dans ces domaines. Ils pourraient également inciter les entreprises qu'ils aident à s'approvisionner chez Sidbec. Néanmoins, selon les termes du Rapport Tetley, "c'est sur Sidbec que repose, dans une large mesure, le développement au Québec de l'industrie de la fabrication métallique[24]". Sidbec devra se transformer le plus rapidement possible en "entreprise leader". S'il ne s'avère pas possible de susciter l'implantation d'un nombre significatif d'entreprises consommatrices d'acier au Québec, la sidérurgie d'État devra, en quelque sorte, compléter son intégration. Elle devra créer des filiales dans des domaines de la fabrication métallique dont des études de marché auront démontré la rentabilité. À cet effet, il serait certainement souhaitable, comme le recommande le Rapport Tetley, que Sidbec se voit octroyer par le gouvernement les fonds nécessaires pour mettre sur pied un centre de recherche et de développement pour les produits de l'acier[25].

Finalement, nous croyons, comme dans le cas de la Caisse de dépôt, qu'il serait utile de rendre plus "ouvertes" les activités de Sidbec. Robert Pouliot de *La Presse* parlait en 1975 d"une société quasi-secrète du nom de Sidbec". Il soulignait à juste titre que cette société, qui est vraiment publique dans tous les sens du terme, "livrait moins d'information sur ses activités que la plupart des grandes aciéries canadiennes contrôlées par des investisseurs privés". Il notait, de plus, que les membres du CA se plaignaient que leur rôle se limitait à du "rubber stamping", que Sidbec n'avait pas à soumettre de raports financiers trimestriels et qu'elle n'avait pas non plus à organiser une assemblée annuelle d'actionnaires[26].

Notes de la section *Sidbec*

1. Sidbec, *Rapport annuel 1975*, Montréal, 1976, p. 6. Pour une discussion détaillée des étapes menant à la création de Sidbec, voir Marc Bouchard, *Le cas Sidbec*, étude préparée sous la direction de Roland Parenteau dans le cadre d'un cours à l'ENAP, 28 juillet 1976.

2. Ministère de l'Industrie et du Commerce, *op.cit.* p. 88.

3. Cité par Denis Giroux, "*Quebec Steel Production far Below Needs*", Montreal Gazette, 13 décembre 1973.

4. Jacques Parizeau, "*Pour apprendre à se servir de l'État*", Québec-Presse, 25 juin 1972. Parizeau avait affirmé en 1969: "*L'objectif reste ce qu'il a toujours été: celui de fournir au centre industriel du Québec des produits sidérurgiques et, en particulier, des produits plats à un prix aussi bas et avec des délais de livraison aussi courts que ceux dont dispose le centre industriel de l'Ontario*" ("Le rôle capital des organismes publics et mixtes créés depuis sept ans", Le Devoir, 4 décembre 1969).

5. Conseil d'orientation économique, *Rapport sur la sidérurgie*, déposé le 14 juillet 1961.

6. Sidbec, *Rapport annuel 1972*, Montréal, 1973.

7. Sidbec, *Rapport annuel 1975*, Montréal, 1976.

8. Ministère de l'Industrie et du Commerce, *op.cit.*, p. 88.

9. Cité dans Marc Bouchard, *op.cit.*, p. 137.

10. Cité dans Sidbec, *Rapport annuel 1974*, Montréal, 1975.

11. Sidbec, *Rapport annuel 1975*, Montréal, 1976, p. 13.

12. *Ibid.* p. 10-13.

13. Sidbec, *Rapport annuel 1974*, Montréal, 1975.

14. Cité par Roger Leroux, "*Sidbec s'attend à perdre encore $34,5 millions avant de franchir le seuil de la rentabilité*", La Presse, 10 avril 1976.

15. Ministère de l'Industrie et du Commerce, *op.cit.* p. 89.

16. *Ibid.*

17. Cité par Jean-Paul Lefebvre, "*État s'abstenir*", Magazine MacLean, novembre 1972, p. 43.

18. Cité par Denis Giroux, "*Quebec Steel Production far Below Needs*", Montreal Gazette, 13 décembre 1973. Selon certains observateurs, le gouvernement a créé des difficultés additionnelles pour Sidbec en fournissant de l'aide financière à ses concurrents. Ainsi, le gouvernement a participé financièrement à l'établissement d'une nouvelle usine de Stelco à Contrecoeur et à la construction d'installations manufacturières de la Quebec Steel à Longueuil. Dans ce dernier cas, les subsides fédéraux et provinciaux ont assuré près de la moitié des coûts de construction de l'usine. Si ces "allégations" s'avèrent fondées, le gouvernement devrait s'efforcer de donner une plus grande cohérence à ses interventions économiques, surtout au niveau des subventions aux entreprises.

19. Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, *op.cit.*, p. 107.

20. Jean-Paul Gignac, "*Sidbec et le problème linguistique*", La Presse, 29 avril 1976.

21. La Presse, magazine Perspectives, "*Sidbec: les ressources humaines*", 1er novembre 1975, p. 18.

22. Cité par Bernard Racine, "*SIDBEC est québécoise et on ne peut plus francophone*", La Voix de l'Est, 13 avril 1976.

23. Parti Québécois, *op.cit.*, p. 14.

24. Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, *op.cit.*, p. 108.

25. *Ibid.*

26. Robert Pouliot, "*La corde raide de Sidbec-Dosco*", La Presse, 18 décembre 1975.

L'Hydro-Québec et la Société de développement de la Baie James

L'Hydro-Québec a déjà fait l'objet de plusieurs études et on considère généralement qu'elle a largement atteint la plupart des objectifs fixés lors de la nationalisation de 1963. Dans le cas de la Baie James, le projet est en voie de construction et il est trop tôt pour porter un jugement définitif sur ses retombées économiques. Nous ne voulons pas, par ailleurs, dépasser le cadre de notre étude en nous lançant dans le débat sur la question énergétique: le choix entre le nucléaire, le thermique, l'hydraulique, le gaz et le pétrole. Nous nous bornerons donc à souligner certains aspects particuliers du fonctionnement des deux sociétés d'État qui, à notre avis, mériteraient d'être étudiés plus à fond.

L'importance économique de l'Hydro-Québec ne peut être mise en doute. Cette société occupe le cinquième rang en Amérique du Nord au sein des plus grandes entreprises de services publics. En 1975, elle possédait environ $7 milliards d'actifs, avait des revenus de plus de $900 millions et employait plus de 16 000 travailleurs. Elle est de loin la plus importante entreprise au Québec; c'est elle qui a fait le plus d'investissements depuis 1964 et son taux de croissance a été le plus rapide parmi les grosses entreprises.

Les principaux objectifs énoncés par le gouvernement lors de la nationalisation en 1963 sont les suivants: l'uniformisation des services et des tarifs, la diminution des frais fixes, la coordination des investissements, l'usage optimum des ressources hydrauliques, l'intégration des réseaux, la création d'un vaste pouvoir d'achat au profit du Québec et la promotion de cadres supérieurs canadiens-français[1].

Les notes de cette section ont été regroupées en page 103.

L'objectif de l'uniformisation des tarifs a été atteint en grande partie. On distingue trois types de tarifs: le tarif domestique (maisons, fermes), le tarif commercial (magasin, bureau) et le tarif industriel. Avant la nationalisation, on comptait 85 tarifs domestiques, 80 tarifs commerciaux et 70 tarifs industriels. L'établissement d'un tarif dépend de l'abondance des ressources hydrauliques de la région, de la distance qui sépare les centres de production des centres de distribution, du nombre des clients desservis et de la consommation moyenne des clients. Pour ne pas défavoriser les régions moins riches en ressources hydrauliques, il s'agirait donc d'essayer de rendre les tarifs identiques pour les catégories semblables de consommateurs.

En 1967, le nombre des tarifs domestiques est passé de 85 à 7, celui des tarifs commerciaux de 80 à 7, et celui des tarifs industriels de 70 à 3. Les régions de l'Abitibi/Témiscamingue et de l'Est du Québec connurent, grâce à cette normalisation des structures tarifaires, des baisses substantielles. Le niveau de vie de la population de ces régions a bénéficié d'une consommation accrue d'électricité et l'alimentation en énergie à bon marché a favorisé un accroissement de l'activité économique.

Grâce à une consolidation et une rationalisation du marché de l'électricité, la nationalisation a amené une réduction relative des coûts. Une intégration plus poussée des anciennes entreprises sous contrôle privé a facilité l'utilisation optimale des lignes de transport. La complexité du réseau était devenue telle qu'un gaspillage énorme résultait chaque année du chevauchement des lignes de transmission et des doubles emplois. L'unification du système a simplifié la situation et l'Hydro-Québec a pu voir à ce que l'énergie distribuée provienne des sources de production les plus rapprochées des centres de consommation. Le même phénomène se produisait au niveau de l'utilisation optimale des eaux.

L'électricité n'étant pas emmagasinable, il arrivait souvent que des surplus inutilisés soient perdus. Grâce à une meilleure planification, l'Hydro-Québec a largement réussi à mettre fin à ce gaspillage en établissant une politique rationnelle d'utilisation des eaux, y compris des échanges d'énergie et des ventes à l'étranger.

Parmi les autres facteurs qui ont amené une réduction relative des coûts, notons la récupération des profits nets réalisés chaque année par les entreprises privées et la récupération des impôts que les compagnies privées payaient au fédéral. Rappelons, à ce sujet, que les entreprises appartenant aux provinces sont exemptes de l'impôt fédéral sur les corporations. Finalement, la nationalisation a permis une réduction des frais administratifs. En effet, chaque producteur et chaque distributeur devaient auparavant entretenir une structure administrative distincte: services comptables, génie, services des relations de travail, etc.

La formation d'un monopole public dans le domaine de l'électricité a également permis la coordination des investissements et, plus important, la réalisation des projets de développement que les entreprises privées auraient hésité à entreprendre. En effet, les compagnies n'étaient pas prêtes à risquer les énormes capitaux nécessaires pour des projets hydro-électriques de plusieurs milliards, tels Manic-Outardes, Gentilly et, plus récemment, la Baie de James. D'après Jean-Paul Gignac, commissaire à l'Hydro entre 1962 et 1969:

> "Je ne crois pas qu'une compagnie privée aurait pu prendre le risque de développer le complexe Manic-Outardes et de transporter de l'électricité à un voltage de 735 000 volts. Il faut se rendre compte que ce risque calculé a permis à l'Hydro de faire des centaines de millions d'économie tout en développant une source énergétique à bon marché[2] ".

F2

Dans l'ensemble, le secteur privé a fortement bénéficié de la nationalisation de l'électricité. Il ne faut pas oublier que l'entreprise privée consomme environ les trois-quarts de la production électrique et que l'électricité est un facteur de production essentiel dans certains secteurs industriels. La stabilisation et l'uniformisation des prix de même que le développement de nouvelles sources d'électricité à relativement bon marché ont donc été particulièrement avantageux pour les compagnies. Notons aussi que la structure tarifaire de l'Hydro-Québec a favorisé le secteur industriel aux dépens des secteurs domestique et commercial[3]. Le gouvernement devrait d'ailleurs, à notre avis, examiner la politique tarifaire de l'Hydro-Québec et s'assurer que les consommateurs domestiques ne payent pas les frais des tarifs préférentiels consentis aux entreprises. Il serait probablement intéressant à ce niveau de faire des comparaisons avec d'autres provinces et d'autres pays.

Il est bien connu que la disponibilité au Québec d'électricité relativement abondante[4] et à bon marché a été historiquement un des avantages comparatifs majeurs dont disposait le Québec pour attirer des entreprises étrangères. L'électricité, en tant qu'outil de développement économique, devrait cependant être exploitée au maximum. Une politique systématique de tarifs préférentiels pour les investisseurs étrangers n'est pas souhaitable. Les experts du MIC, par exemple, soulignaient récemment que le Québec devrait refuser de vendre de l'électricité à rabais à une nouvelle aluminerie, parce que:

> "... Vendre de l'électricité à rabais (dans ce cas) reviendrait à sacrifier une partie des disponibilités d'énergie électrique qui pourrait être utilisée par d'autres industries plus rentables pour le Québec[5]".

En plus, le gouvernement devrait s'assurer que les retombées économiques, c'est-à-dire les emplois, l'achat

de matières premières, la transformation sur place, etc., soient au moins équivalentes à ce que coûte la production de l'électricité en question. Yvan Guay de *La Presse* faisait à ce sujet le commentaire suivant:

> "On ne doit pas oublier que les citoyens du Québec paient des milliards de dollars pour l'aménagement et l'entretien du réseau électrique de l'Hydro-Québec...
>
> L'électricité, comme toutes les autres richesses naturelles, doit profiter d'abord aux autochtones, c'est-à-dire aux Québécois. Le gouvernement ne devrait pas permettre son utilisation sans exiger des entreprises qu'elles s'en servent pour créer le plus d'emplois possibles, par la transformation d'une partie raisonnable des matières premières en produits ouvrés[6] ".

Il ne fait aucun doute que la nationalisation des compagnies privées d'électricité a favorisé la promotion de l'élite économique canadienne-française. Plus de 90°/o du personnel de direction et des employés sont francophones et la langue de travail est le français, contrairement à la pratique de plusieurs entreprises avant la nationalisation. À la fin de 1967, sur les 465 principaux postes qui existaient à l'Hydro, 297 étaient occupés par des Canadiens-français. En 1962, par contre, seulement 12°/o des ingénieurs de la Shawinigan étaient canadiens-français. Ainsi, selon Jacques Parizeau:

> "Ce fut une période exaltante... Tous les Canadiens-français qu'on disait incompétents à la Shawinigan Power devenaient tout à coup très compétents à l'Hydro. Tous ces Canadiens-français qui étaient introuvables dans les compagnies privées, on en trouvait tant qu'on en voulait à l'Hydro...[7] ".

Un autre aspect important du rôle joué par l'Hydro-Québec découle de la politique d'achat préfé-

rentielle qu'elle exerce en faveur des entreprises installées au Québec. Deux filiales de la SGF, entre autres, profitent de cette politique d'achat. D'une part, Marine Industries doit une partie de sa prospérité au développement de la Baie de James. Elle avait dans son carnet de commandes au 31 décembre 1975, 11 turbines et alternateurs pour Outardes 2 et La Grande 2, 2 compensateurs synchromés pour Manicouagan et le montage de turbines et d'alternateurs pour La Grande 2. D'autre part, la Cégelec, filiale à 50°/o de la SGF qui produit des isolateurs, vend au moins 90°/o de sa production à l'Hydro. La politique d'achat de l'Hydro-Québec est également responsable de l'installation de la société suédoise ASEA à Varennes. Cette entreprise fabrique des transformateurs de haute puissance.

Dans l'ensemble, plusieurs produits (fils à haute tension, transformateurs, isolateurs...) sont maintenant fabriqués au Québec alors qu'en 1962 les entreprises privées et l'Hydro-Québec devaient les acheter en Ontario ou ailleurs. On calcule qu'environ 80°/o des dépenses de l'Hydro sont faites au Québec. Signalons toutefois qu'il s'agit dans plusieurs cas de filiales d'entreprises multinationales installées au Québec, comme la General Electric, Dominion Engineering, Westinghouse, British Aluminium et Reynolds.

Même si la politique d'achat de l'Hydro-Québec a eu des retombées concrètes et bénéfiques pour l'économie du Québec, il est difficile de l'évaluer de façon précise sans faire une analyse plus approfondie. Il semble néanmoins, selon le Rapport Tetley, que la société d'État pourrait aller encore plus loin; elle pourrait, entre autres, "plus activement faire jouer les marchés considérables dont elle dispose pou. stimuler la PME dans la fabrication de nombreux articles qu'elle doit continuer d'acheter à l'étranger[8]". Dans le même esprit, le Rapport Vézina note que "des efforts supplémentaires sont nécessaires pour en tirer le maximum d'effets pour

l'économie du Québec..." et qu' "il apparaît donc justifié de chercher à exploiter davantage des nouvelles avenues qui lui permettraient d'élargir sa contribution au développement économique[9] ".

Plusieurs possibilités s'offrent au gouvernement s'il désire augmenter les effets d'entraînement de l'Hydro et lui donner un rôle plus actif au niveau de la structure industrielle. Premièrement, l'Hydro pourrait constituer une filiale de génie pour rentabiliser au maximum ses connaissances technologiques dans le domaine du transport de l'énergie à haute tension[10]. Dans le même sens, elle pourrait prendre l'initiative d'un consortium de sociétés québécoises pour l'étude et la réalisation de grands travaux hydro-électriques dans le monde avec tout ce que cela implique de travail d'ingénierie et de vente de matériel[11]. Comme l'a signalé le Rapport Vézina, "l'Hydro a accumulé une foule de connaissances et est à la pointe du progrès dans la construction de centrales hydro-électriques et de lignes de transport de l'énergie[12] ".

Deuxièmement, l'Hydro-Québec pourrait prendre l'initiative de la création d'un important complexe de matériel électrique au Québec. À ce niveau, l'Hydro pourrait se contenter de participer financièrement à la mise sur pied d'un tel complexe: il a été question, par exemple, qu'elle participe à la création d'une division électrique au sein de Bombardier et Marine Industries[13]. Par contre, elle pourrait carrément créer une filiale et fabriquer elle-même l'appareillage électrique dont elle a besoin, en donnant la priorité au matériel qu'elle est obligée d'importer. Cette filiale permettrait aussi à l'Hydro de commercialiser les découvertes de l'IREQ, son institut de recherche.

Ce nouveau rôle impliquerait nécessairement des changements majeurs au niveau de la structure administrative de l'Hydro. Nous partageons la recommandation

du Rapport Vézina à l'effet qu'il faudrait au moins trois paliers ou entités distinctes:

i) compagnie chargée exclusivement de la distribution de l'électricité;

ii) compagnie d'ingénierie chargée de la planification, de la construction et de l'aménagement de centrales et de réseaux de transport de l'énergie électrique;

iii) compagnie opérant dans le secteur de la fabrication d'appareils et de matériel électrique[14].

Deux autres aspects du fonctionnement de l'Hydro-Québec méritent une étude plus approfondie. D'une part, le gouvernement devrait probablement prendre des mesures pour contrôler sa société d'électricité davantage. Gilles Massé, alors ministre des Richesses naturelles, disait en 1972:

> "Le problème principal qui se pose est celui de l'harmonisation des politiques de l'Hydro-Québec avec celle du gouvernement... Les contrôles actuels de l'État sur l'Hydro-Québec n'ont jamais été très efficaces[15]".

Un des exemples de cette trop grande autonomie s'est manifesté lors des négociations entre la direction et le syndicat des employés de l'Hydro. Le gouvernement a eu énormément de difficultés à faire accepter par la direction le contrat que son médiateur avait négocié[16].

D'autre part, et c'est un problème directement relié au précédent, l'Hydro fonctionne dans le secret quasi-absolu. Plusieurs décisions importantes n'ont jamais été suffisamment justifiées: la décision de confier la gérance des travaux de la Baie de James à la firme Bechtel, par exemple. Le gouvernement devra se doter des moyens nécessaires pour obtenir plus d'informations sur les

activités de sa société d'État. Les données disponibles, par exemple, ne nous permettent pas de savoir si l'Hydro exploite au maximum son pouvoir d'achat.

Le développement de la Baie de James est de loin le projet le plus important de l'Hydro-Québec. Depuis 1974, plus de la moitié des investissements de l'Hydro est consacrée à la Baie de James. Selon des estimés récents, le projet global coûtera au moins $16,2 milliards. Il n'est pas question de relancer la controverse sur le bien fondé du projet; nous nous contenterons d'examiner de façon préliminaire les principaux objectifs de la SEBJ et de la SDBJ[17].

Lors du lancement du projet de la Baie de James, le gouvernement prétendait avoir deux objectifs principaux: la création d'emplois et la nécessité de satisfaire la demande québécoise en électricité. Lors du lancement du projet le premier ministre du Québec avait parlé de 135 000 emplois. Un an plus tard, M. Earnst, vice-président de la SDBJ prédisait que 56 000 emplois directs et indirects seraient créés. Une étude plus récente parle de 15 000 à 22 000 emplois lorsque la construction aura atteint son apogée et de 1 000 à 2 000 emplois permanents, une fois que le complexe sera opérationnel.

Quant aux besoins du Québec en électricité, il est difficile de se faire une idée claire. Le projet de la Baie de James a été conçu pour répondre à la demande d'électricité des Québécois selon un taux de croissance annuel de 7,75%. À cause de l'augmentation des coûts du pétrole et du gaz et à cause de l'inlassable publicité de l'Hydro en faveur de l'électricité, il semble probable que cet estimé s'avérera juste[18]. Il n'en demeure pas moins qu'une partie de l'électricité produite sera vendue aux États-Unis et que des contrats ont déjà été signés en ce sens.

Il y a aussi une possibilité qu'une partie de l'électricité serve à alimenter un ou des vastes complexes industriels. On a parlé, entre autres, de la construction d'une usine d'uranium enrichi et d'une aluminerie géante (deux types d'entreprises qui nécessitent des quantités énormes d'électricité). Ce projet d'uranium enrichi en particulier a fait couler beaucoup d'encre. Il a d'abord été question d'un projet dirigé par le groupe britannique Rio Tinto Zinc et sa filiale canadienne Brinco. Plus récemment, il semble que ce soit le groupe Canadif, dont les principaux partenaires sont la SDBJ et Séru Nucléaire de France, qui soit le principal intéressé dans ce projet de plusieurs milliards. Soulignons que la Soquem, la SDBJ et l'Hydro poursuivent des travaux d'exploration intenses dans le but de découvrir de l'uranium dans la région de la Baie de James et qu'il est fort probable que des dépôts rentables soient découverts. Entretemps, Canadif a complété une étude de "pré-faisabilité" de l'implantation d'une usine d'enrichissement de l'uranium par diffusion gazeuse et la conclusion s'est avérée positive[19]. Comme nous l'avons déjà souligné plus haut, toute décision sur l'opportunité de l'implantation d'une usine consommant des quantités importantes d'électricité devrait être prise en fonction des besoins du Québec. Il faut que le projet tienne compte de la disponibilité d'électricité et des coûts qui devraient être assumés pour développer d'autres sources énergétiques. Il faut aussi s'assurer que les retombées économiques d'une telle usine compensent largement les coûts de production de l'électricité en question.

Un des principaux objectifs de la Société de développement de la Baie James est d'ouvrir une vaste région du Québec au développement industriel. Grâce à une source d'électricité à relativement bon marché et grâce aussi à des travaux infrastructurels de plus d'un milliard de dollars (construction de routes, aéroport, etc.), les compagnies minières et forestières en particulier pourront désormais exploiter la région de la Baie de James.

En plus d'une forêt très riche où on trouve quelque 32 milliards de pieds cubes de bois de valeur marchande (soit environ le quart de la récolte forestière actuelle au Québec), on a déjà découvert dans la région du zinc, du fer, du plomb, du cuivre, de l'amiante et de l'argent.

La SDBJ est présentement associée à 26 compagnies privées dans 18 programmes d'exploration minière et en conduit elle-même neuf autres. De 1971 à 1975, on calcule que des investissements de $373,7 millions ont été effectués dans le territoire de la Baie de James qui ne sont pas directement reliés au projet hydro-électrique. De plus, la SDBJ a signé des ententes (entre autres, avec la Noranda Mines et l'International Nickel) pour l'exploitation de la région. Il est à noter que, dans plusieurs cas, les compagnies contrôlent la majorité des parts tandis que la SDBJ se contente d'une participation minoritaire.

Soulignons aussi que la plupart des partenaires de la SDBJ: Eldorado, Brinco, Cominco, etc., sont des entreprises étrangères ou canadiennes-anglaises. Les Québécois participent surtout par le biais des sociétés d'État. On comprend mal d'ailleurs que les sociétés d'État comme Soquem, Soquip et Rexfor, ne peuvent pas, en vertu de la loi, être majoritaires lorsqu'elles s'associent avec la SDBJ ou l'entreprise privée. À cause de la conjoncture économique favorable, il y a cependant, depuis deux ans, une accélération des projets autonomes:

> "L'inflation, la récession économique, le fléchissement du prix des métaux de base, les grèves dans l'industrie de l'exploitation forestière ont suscité chez les partenaires possibles de la Société une prudence compréhensible[20]".

Parmi les entreprises importantes qui ont été mises en marche dans le sillon de la Baie de James, il faut noter le projet Feral; évalué à plusieurs centaines de

millions de dollars, ce projet vise l'exploitation des gisements de minerai de fer près des lacs Albanel et Chibougamau.

Deux aspects nous apparaissent importants dans le développement futur de la Baie de James. Il faudrait d'abord que les coûteux travaux infrastructurels et les ressources découvertes dans la région profitent avant tout aux Québécois. Si le secteur privé est incapable de relever le défi à ce niveau, il faudrait que les sociétés d'État comme l'Hydro, Rexfor et Soquem reçoivent les fonds nécessaires pour exploiter la région. Il faudrait ensuite s'assurer que la politique d'achat de la SDBJ et de la SEBJ s'exerce dans le sens de l'intérêt des entreprises autochtones. Jean Cournoyer, ancien ministre des Richesses naturelles, prétendait qu'environ 75% du budget de la Baie de James était dépensé au Québec. Comme le suggérait le Rapport Tetley, la SDBJ devrait non seulement "s'approvisionner en équipement et services auprès d'entreprises québécoises", mais devrait aussi "prendre l'initiative de susciter au sein des entreprises québécoises les actions communes (fusions et regroupements, par exemple) nécessaires pour que celles-ci puissent participer aux retombées de ces travaux[21]".

Une évaluation objective de la Baie de James ne pourra certainement pas être faite avant plusieurs années. On verra alors dans quelle mesure les Québécois auront bénéficié de ce coûteux et gigantesque projet et cela, aussi bien au niveau des emplois et de l'amélioration de la structure industrielle que de la disponibilité d'électricité à un prix raisonnable.

Notes de la section *L'Hydro-Québec et la Société de développement de la Baie James*

1. **Pour une discussion détaillée de la nationalisation de l'Hydro-Québec, voir Carol Jobin, "*La nationalisation de l'électricité au Québec en 1962*", thèse de maîtrise en science politique, Université du Québec à Montréal, août 1974.**

2. Cité par Jean-Paul Lefebvre, "*État s'abstenir*", Magazine Maclean, novembre 1972, p. 43.

3. Soulignons aussi que le gouvernement a été généreux dans les compensations qu'il a offert aux entreprises nationalisées et que le taux de rendement sur le capital investi dans le secteur de l'électricité était peu appréciable (environ 4,5%) en 1962. La nationalisation a permis à plusieurs sociétés, dont Power Corporation, de se lancer dans des secteurs économiques plus rentables. Voir Carol Jobin, *op.cit.*

4. Le Québec possède 40% des ressources hydrauliques canadiennes. Dans la mesure où les ressources hydrauliques sont faciles d'accès, elles peuvent être exploitées à des coûts moindres que l'énergie thermique. L'avantage comparatif du Québec est appelé à disparaître dans une certaine mesure, parce que les ressources hydrauliques exploitables et rentables se font de plus en plus rares.

5. Rhéal Bercier, "*Québec devrait refuser de vendre de l'électricité à rabais pour subventionner la nouvelle aluminerie*", La Presse, 22 avril 1976. L'économiste André Marier suggérait dans un document de travail sur la politique énergétique que certaines entreprises se voient laisser libres d'aménager elles-mêmes leur propre électricité, ce qui permettrait de dégager financièrement l'Hydro-Québec et le crédit du gouvernement.

6. Yvan Guay, "*A qui doit servir l'électricité?* ", La Presse, 27 avril 1976.

7. Cité dans Pierre-Paul Gagné, "*L'Hydro et les Québécois*", La Presse, 13 juin 1975. Selon Gagné, "*Au cours de la décennie 1960, l'Hydro réussira à faire une espèce de preuve que le nationalisme québécois peut dépasser les mots et entrer dans la dure réalité du monde des affaires... Dans un premier temps, on se rendra compte qu'il est possible, au Québec, de gérer soi-même des entreprises de grande envergure et d'obtenir la confiance des capitaux étrangers pour les financer*".

8. Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, *op.cit.*, p. 104-105.

9. Ministère de l'Industrie et du Commerce, *op.cit.*, p. 83.

10. Cette recommandation est contenue dans un document de travail sur la politique énergétique. Voir Laurier Cloutier, "*L'Hydro-Québec intéressée à une participation dans Bombardier*", La Presse, 24 mai 1975.

11. Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, *op.cit.*, p. 105.

12. Ministère de l'Industrie et du Commerce, *op.cit.*, p. 83.

13. Laurier Cloutier, *op.cit.*

14. Ministère de l'Industrie et du Commerce, *op.cit.*, p. 84.

15. La Presse, "*Québec va contrôler l'Hydro*", 17 novembre 1972.

16. L'ancien ministre des Richesses naturelles Jean Cournoyer faisait récemment état de ses frustrations à l'égard de la direction de l'Hydro: "*Mon successeur peut évidemment demander à l'Hydro de lui fournir des comptes. À ce moment-là, les dirigeants de la Société peuvent lui dire n'importe quoi sans qu'il puisse vérifier. Il faudrait donc procéder à un examen fondamental de l'Hydro-Québec comme le gouvernement ontarien a fait avec l'Hydro-Ontario en créant une commission royale d'enquête. Moi, je n'ai pas voulu procéder de cette façon. Je suis contre les commissions royales d'enquête. Il faudrait donc trouver un autre moyen parce que pour l'instant, seuls les dirigeants de l'Hydro-Québec connaissent le portrait exact du projet de la Baie de James et des affaires qui les touchent*". Cité par Philippe Gagnon, "*Baie James: l'échéancier doit être respecté*", La Presse, 8 décembre 1976.

17. La Société d'énergie de la Baie James est une filiale à 60% de l'Hydro-Québec. La Société de développement de la Baie James contrôle l'autre 40% de la SEBJ, et est responsable du développement et de l'aménagement de la région à tous les niveaux.

18. Lors des débuts des travaux à la Baie de James, la Commission canadienne de l'énergie prévoyait une hausse annuelle de 5,4% dans la consommation d'électricité et Statistique Canada parlait d'une augmentation de 4,3%.

19. Société de développement de la Baie James, *Rapport annuel 1975*, Montréal, 1976.

20. *Ibid.*, p. 5.

21. Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, *op.cit.*, p. 110.

La Société québécoise d'exploration minière

La Société québécoise d'exploration minière fut créée par le gouvernement du Québec le 15 juillet 1965. Selon sa charte, les objectifs de Soquem étaient d'effectuer de l'exploration minière, de participer au développement de découvertes et de participer à l'exploration de gisements miniers. Le gouvernement justifia la mise sur pied de cette nouvelle société d'État de plusieurs façons.

Premièrement, il apparaissait nécessaire de planifier l'exploration et l'exploitation minières pour mieux répondre aux besoins du Québec. Selon René Lévesque, alors ministre des Ressources naturelles, le développement minier depuis le début du siècle s'était effectué avec le capital et en fonction de l'intérêt des compagnies américaines et cette situation avait eu un effet nuisible sur le développement régional; en effet, les compagnies avaient exploité seulement les gisements les plus accessibles et n'avaient pas entrepris d'exploitation minière systématique. De plus, le développement minier avait menacé la survie à long terme de plusieurs régions et avait contrecarré les efforts du gouvernement en vue de rationaliser ses dépenses infrastructurelles dans chaque région[1]. La Direction générale de la planification avait d'ailleurs affirmé en 1966 que, "par son orientation scientifique et géographique", la Soquem était "susceptible de valoriser les investissements gouvernementaux dans l'infrastructure routière et urbaine aussi bien que dans les services rendus à l'industrie[2]".

Deuxièmement, on avait constaté un net ralentissement des activités minières au Québec et on était convaincu que la raison principale en était le manque d'exploration:

Les notes de cette section ont été regroupées en page 114.

> "Une analyse des caractéristiques de l'industrie minière québécoise, de ses marchés, a permis de conclure que son rythme d'expansion n'était ralenti que par l'absence de disponibilités de minerais. Les structures de l'industrie de l'exploration et les règles de comportement qui la caractérisent d'autre part sont telles que l'industrie est incapable par elle-même de maintenir la cadence que souhaiterait une politique vigoureuse de mise en valeur des ressources du territoire[3] ".

Il ne fait aucun doute que la découverte de nouveaux gisements est l'objectif prioritaire de la Soquem à l'heure actuelle. Son président, Côme Charbonneau, affirmait récemment que:

> "La raison d'être de la Soquem est de servir d'agent de croissance de l'économie minière québécoise par la découverte de nouveaux gites minéraux, par la mise en valeur de ces découvertes (seule ou avec d'autres) et par la mise en exploitation de gisements miniers[4] ".

Nous verrons plus tard que la Soquem assume un rôle de plus en plus actif au niveau de l'exploitation proprement dite. La direction générale de la Planification du ministère des Richesses naturelles avait d'ailleurs prédit que la Soquem était "destinée, de par sa nature, à devenir un "holding" ayant des intérêts dans une variété d'exploitation[5] ".

Troisièmement, la Soquem constituait une amorce de tentative de faire participer les Québécois à la mise en exploitation de leurs richesses minérales. Jean Lesage avait parlé à l'époque d' "une tentative d'articulation du secteur minier à l'économie québécoise":

> "D'ici quelques années, pour autant que le hasard, minimisé le plus possible mais toujours présent, leur soit favorable, l'industrie minière s'incarnera

d'abord pour les Québécois dans cette société qui leur appartient et celles auxquelles elle aura donné naissance ou dans lesquelles elle détiendra une participation[6] ".

On prévoyait aussi que la Société deviendrait "une pépinière de cadres québécois pour toute l'industrie" et que, "désormais, les géologues et les cadres miniers québécois auraient une base sûre, dans laquelle ils pourraient, comme ça a été le cas pour l'Hydro-Québec, gravir les échelons tout en demeurant eux-mêmes[7] ".

Examinons maintenant les performances de la Soquem par rapport aux objectifs qu'on lui avait fixés. Disons tout de suite que les espoirs quant à la planification du développement minier et à la rationalisation des dépenses infrastructurelles se sont avérés vains. La Soquem n'a pas les pouvoirs lui permettant d'orienter les efforts d'exploration de l'entreprise privée dans un sens autre que la rentabilité. De plus, la société minière québécoise elle-même, si elle veut atteindre son objectif de rentabilité, doit donner la priorité aux régions et aux gîtes les plus prometteurs.

Il ne fait aucun doute d'ailleurs que la Soquem a affiché une performance exceptionnelle depuis dix ans au niveau de la rentabilité. Elle est en pratique la plus importante société d'exploration actuellement au travail dans le Québec. Elle a fait 5 découvertes en 10 ans, à un coût moyen de $3 millions par découverte. Cela se compare à une performance moyenne pour les entreprises minières d'une découverte, à tous les 12 à 14 ans, suite à des dépenses d'exploration allant de $18 à $21 millions[8]. Entre 1966 et 1976, la Soquem a entrepris 225 projets d'exploration: 189 ont été abandonnés faute de résultats positifs, 32 sont en voie d'exécution et quatre ont atteint ou sont sur le point d'atteindre l'étape de l'exploitation.

Au niveau de l'exploration, 10 programmes sont des projets conjoints avec l'entreprise privée. Parmi les partenaires de la Soquem, on retrouve plusieurs compagnies minières importantes, comme Noranda Mines, le groupe Hollinger et la Rio Tinto Exploration. Le partenaire de la Soquem est majoritaire dans huit sur dix des projets conjoints; les deux autres sont partagés également. La Soquem conduit en plus dix projets autonomes de recherche. Etant donné une conjoncture mondiale intéressante pour l'uranium, plusieurs projets d'exploration présentement administrés par la Soquem sont orientés en ce sens. Globalement, les frais d'exploration se sont élevés à $3,7 millions en 1975. Sur ce montant, $2,8 millions ont été fournis par la Soquem et les partenaires ont fourni une contribution de moins de $500 000. On ne peut donc pas dire que la Société a réussi à attirer des investissements importants du secteur privé. D'autre part, il nous apparaît essentiel de s'assurer que le degré de contrôle qu'exerce la Soquem sur les différents projets conjoints est proportionnel à la mise de fond qu'elle effectue[9]. Il ne faudrait pas que le rôle de la Soquem se borne à défrayer une partie des coûts et à réduire les risques pour les sociétés privées.

Au titre des mises en valeur des découvertes, on peut compter trois projets de mise en valeur de découvertes faites par la Soquem seule et menés à terme en une période de 10 ans, soit 3,3 années en moyenne par découverte et quatre projets en instance de mise en valeur. Selon les critères généralement admis dans le secteur minier, on aurait pu s'attendre à "un projet de mise en valeur de découverte mené à terme à tous les 14 à 16 ans si ce dernier doit découler d'une découverte faite par la Soquem elle-même" ou à "un projet de mise en valeur de découverte mené à terme à tous les 4 ans si ce dernier doit s'effectuer par suite de l'achat d'un intérêt dans une découverte bien définie, faite par un autre agent économique[10]".

Au titre des mises en exploitation, la Soquem compte trois et bientôt quatre projets en une période de 10 ans, alors que le développement d'un gîte minéral prend généralement de 14 à 16 ans. Les quatre filiales de la Soquem sont Louvem Inc., Niobec Inc., Somex Inc. et Seleine Inc. A l'exception de Niobec, qui est contrôlé à 50°/o par des intérêts privés, les filiales sont la propriété entière de la société d'État.

Louvem exploite du zinc et du cuivre en Abitibi, suite à des découvertes importantes de ces minerais par la Soquem en 1968. Elle a des actifs de près de $5 millions et a réalisé des bénéfices nets de $1,8 million en 1975-1976. Louvem, qui fonctionne depuis 1971, a versé des dividences un an et cinq mois après la mise en exploitation et a continué de payer des dividences annuels depuis. Cette performance se compare à une moyenne dans l'industrie minière pour le paiement d'un dividende, en une période pouvant aller de 8 à 13 ans après la mise en exploitation.

Niobec extrait du columbium à Saint-Honoré au Saguenay depuis 1976. La gestion du projet de mise en exploitation a été confiée à l'importante société minière Teck de Vancouver. Cette dernière et la Copperfields Mining Corporation possèdent chacune 25°/o des actions de l'entreprise. Niobec a atteint son objectif d'extraction en 1976 et elle a des contrats à long terme pour l'écoulement de 95°/o de sa production. Une importante aciérie luxembourgeoise, Continental Alloys Inc., achètera à elle seule la moitié de la production de la mine pour les prochains dix ans.

Seleine a été constituée pour exploiter les dômes de sel découverts par la Soquem aux Iles-de-la-Madeleine. Le gouvernement a annoncé son intention de construire un port et une usine au coût de $57 millions en janvier 1977. Lorsqu'elle sera opérationnelle en 1980, l'entreprise aura une capacité annuelle d'un

million de tonnes. C'est la politique d'achat du gouvernement qui assurera la rentabilité du projet. Il est prévu, en effet, que le sel sera acheté par le ministère de la Voirie, l'Office des autoroutes et le Service général des achats[11]. Selon Carbonneau, il s'agit dans le cas des Iles-de-la-Madeleine d'une "méga-découverte". En plus du sel, il y a des indices de potasse et d'autres minéraux.

Selon une analyse effectuée par la Soquem, le rendement estimatif sur les fonds investis dans la Société par le gouvernement s'élevait à 156%/o dans une perspective pessimiste et 330%/o dans une perspective optimiste[12]. Le *Financial Post* parlait du "succès étonnant" de la Soquem[13]. Le président Carbonneau affirmait qu'au niveau des découvertes, sa société avait réalisé "ses objectifs économiques plus que tout autre agent économique en Amérique du Nord[14]".

Etant donné la rentabilité exceptionnelle de cette société d'État, le gouvernement ne devrait pas hésiter à y investir des fonds additionnels. Entre 1966 et 1976, le gouvernement a affecté $24,6 millions au capital social de l'entreprise. Au départ, on avait accordé à la Société un budget de $15 millions sur une période de dix ans, soit $1,5 million par année. A cause du ralentissement de l'activité minière dans le domaine privé et la fermeture de 23 mines entre 1965 et 1970, le gouvernement décida d'augmenter les fonds de la Soquem en 1971 et encore en 1973[15]. Il est maintenant prévu que le capital-actions de la compagnie doit atteindre $45 millions en 1980. La souscription du gouvernement s'élève présentement à $3,4 millions par an.

Ce montant demeure modeste si on le compare aux moyens que possèdent certaines entreprises privées. L'International Nickel, par exemple, dépense $25 millions par année en exploration et la Noranda $14 millions. Selon Carbonneau, la Soquem pourrait rentabiliser $7 millions par année d'ici 5 ans. Il croit qu'un investis-

sement dépassant ce montant serait moins productif à cause de la "lourdeur bureaucratique" qui s'installerait inévitablement et qu'il serait alors préférable de créer une autre société. Il faut noter que des fonds additionnels permettraient à la Soquem, entre autres, d'intensifier ses efforts d'exploration dans le Nouveau Québec. Il s'agit, pour une fois, de devancer les multinationales, de garder le contrôle sur les richesses naturelles du Québec et de rentabiliser au maximum, au profit du Québec, les coûteuses infrastructures de la Baie de James. Ces recommandations rejoignent l'esprit des propositions contenues dans le programme du Parti Québécois qui visent à:

> "accroître considérablement les ressources de Soquem afin de lui faire assumer pleinement son rôle de recherche, d'exploration et d'exploitation, à l'échelle du Québec et lui permettre, quand des gisements découverts par le secteur privé ne sont pas en exploitation au bout d'un certain temps, de les exproprier moyennant dédommagement[16]".

Parmi les autres réussites de la Soquem, notons deux percées technologiques importantes de la part des techniciens et des professionnels de son service de recherche. Il y a d'abord eu l'invention d'un électromagnétomètre léger du nom d'Emal-19 qui permet de réduire substantiellement les coûts de la prospection aérienne. Plus récemment, les chercheurs de la Soquem ont développé un instrument géophysique qui permet de déceler des dépôts de sulfine.

Au niveau de la promotion des entreprises et des cadres autochtones, les succès de la Soquem sont plus mitigés. Pour ce qui est des entreprises, Carbonneau admet que l'objectif de promouvoir la survie et la naissance d'entreprises autochtones n'a pas été atteint. Il note que la Soquem a dû, la plupart du temps, racheter ses partenaires autochtones, qui étaient trop ambitieux

et n'avaient pas les reins assez solides financièrement[17]. Côme Carbonneau disait dans le rapport annuel pour l'année 1975 au sujet des "partenaires autochtones":

> "Dans la plupart des cas, le respect des obligations découlant des ententes a été de courte durée et d'importance mineure vis-à-vis de la découverte. La participation aux bénéfices, cependant, sous forme de paiement comptant et de promesses de redevances, survenait le plus fréquemment avant la phase de mise en valeur des découvertes. En d'autres termes, ces sociétés sont devenues des participants au plan des profits mais non des obligations.
>
> Votre Conseil d'administration aurait souhaité que ces partenaires poursuivent leur association avec la Soquem jusqu'à terme: l'exploitation minière et prennent éventuellement charge des entreprises suscitées. Le manque de capitaux n'a pas toujours joué pour le retrait de ces partenaires. Étant donné le choix qu'elles ont fait de tirer parti à court terme des découvertes, il est à espérer que les fonds que ces sociétés ont retirés et continueront à retirer de leur association avec la Soquem contribueront indirectement au développement de l'économie minière québécoise.
>
> ... Nous espérons que dans la deuxième décennie de nos opérations, nous réussirons à provoquer la mise sur pied d'une industrie minière autochtone qui pourra prendre un secteur d'une certaine importance dans l'économie minière du Québec[18]".

Quant à la formation de cadres canadiens-français dans le domaine minier, la Soquem a eu un impact plus intéressant. En 1965, il n'y avait aucun débouché pour les ingénieurs et autres cadres miniers québécois, et ceux-ci devaient soit s'exiler, soit se contenter d'être "des manoeuvres sans pouvoir décisionnel[19]". Dix ans plus tard, des percées significatives ont été réalisées. La direction de la Soquem et de ses filiales est entièrement

francophone et l'entreprise emploie environ 25 administrateurs et 60 ingénieurs miniers, géologues, etc.

Même si la Soquem s'est avérée rentable, et même si "elle a fait sa marque dans le domaine minier", il faut admettre, avec le président de l'organisme, que son impact sur la structure de l'industrie minière au Québec a été "très secondaire[20]". Il faut, à notre avis, non seulement augmenter le capital-actions de la Société, mais aussi encourager celle-ci à privilégier encore davantage l'exploitation qui représente la phase la plus rentable de l'activité minière[21]. Il faut aussi que la Soquem, selon son intention, "accorde une plus grande importance à la participation des Québécois au capital-actions des sociétés d'extraction pour pousser plus avant la valorisation de leurs propriétés avant d'en céder une partie à des partenaires étrangers[22]".

Notes de la section *La Société québécoise d'exploitation minière*

1. Assemblée nationale du Québec, Journal des débats, Québec; Editeur officiel du Québec, mai 1965, p. 2622.

2. Direction générale de la planification, "*La politique minière du Québec: ses objectifs, son cadre, ses instruments*", ministère des Richesses naturelles, février 1966, p. 113.

3. *Ibid.*, p. 108. Selon le Rapport Vézina, "*le Québec ne jouit plus d'une situation aussi privilégiée que par le passé*", parce que "*les entreprises multinationales ont largement étendu leur champ d'exploration à travers le monde afin de diversifier le plus possible leurs sources d'approvisionnement en minerai*", p. 86.

4. Côme Carbonneau, "*Critères de performance et d'efficacité applicables à la Soquem*", 2 septembre 1976. C'est également l'avis du Rapport Vézina: "*Le gouvernement était convaincu que les ressources minières n'étaient pas exploitées à leur plein potentiel tout simplement parce qu'elles demeuraient dans une large mesure inexplorées. Comme l'exploration comporte des risques qui tendent à limiter l'initiative de l'entreprise privée, l'État peut facilement justifier son rôle de suppléance et de catalyseur dans ce domaine*", p. 86.

5. Direction générale de la planification, *op.cit.*, p. 113.

6. Jean Lesage cité dans Côme Carbonneau, *op.cit.*, p. 5.

7. Direction générale de la planification, *op.cit.*, p. 115. Le Rapport Vézina a noté "*la quasi-impossibilité pour les Québécois de prendre pied dans le secteur minier en raison, entre autres, de la taille des entreprises déjà implantées dans le domaine et du contrôle qu'elles exercent sur les marchés mondiaux*", p. 86.

8. Côme Carbonneau, *op.cit*, p. 4.

9. Voir Soquem, *Rapport annuel 1975*, Québec, 1976, p. 11. Selon Claude Genest, vice-président de Soquem, les compagnies minières étaient au départ plutôt tièdes à l'idée d'une intervention de l'État dans l'exploration minière; ils craignaient que la société deviendrait une concurrente pour les entreprises privées. Mais, d'après Genest, "*quand on s'est montré prêt à participer avec les compagnies et à s'intégrer au système économique, l'attitude des compagnies a changé*".

10. Côme Carbonneau, *op.cit.*, p. 4.

11. La Presse, "*Un port et une entreprise d'exploitation de sel aux Iles-de-la-Madeleine*", 20 janvier 1977.

12. Côme Carbonneau, *op.cit.*, p. 9.

13. Cité par Jacques Forget, "*Soquem: mission impossible*", Actualité, novembre 1974, p. 17.

14. Entrevue avec un dirigeant de Soquem, 30 novembre 1976.

15. La situation était particulièrement catastrophique en Abitibi/Témiscamingue et dans l'Est du Québec où on avait constaté une baisse importante de l'emploi dans le secteur minier.

16. Parti Québécois, *op.cit.*, p. 16.

17. Carbonneau note qu'il n'y a pas eu non plus de réussite du côté des PME, "*même si celles-ci avaient la cote d'amour et qu'on leur offrait des contrats plus favorables qu'aux autres*", Entrevue, *op.cit.*

18. Soquem, *op.cit.*, p. 11.

19. Entrevue avec un dirigeant de Soquem, *op.cit.*

20. *Ibid.*

21. Le Rapport Tetley souligne bien que *"la rentabilité se trouve en aval de l'extraction, la fonte, l'affinage des métaux ou le raffinage et la distribution du pétrole... Ce sont ces activités qui fournissent le "cash flow", le capital qui est ensuite réinvesti... pour permettre une diversification des activités ou de nouveaux projets d'exploration"*, p. 106.

22. *Ibid.*, p. 106. De plus, selon le Rapport Tetley, la Soquem *"est en mesure, par les participations qu'elle est amenée à détenir dans les sociétés d'exploitation minière, de susciter de façon très concrète la promotion du secteur autochtone"*.

La Société québécoise d'initiatives pétrolières

La Société québécoise d'initiatives pétrolières a vu le jour le 28 novembre 1969. Elle s'est vu confier un mandat très large, couvrant toutes les étapes de l'exploitation pétrolière. Selon sa charte, elle devait:

i) rechercher, produire, emmaganiser, transporter et vendre des hydrocarbures liquides ou gazeux;

ii) participer au raffinage des hydrocarbures bruts, liquides ou gazeux, à l'emmagasinage, au transport et à la vente d'hydrocarbures raffinés ainsi qu'à la mise en valeur des découvertes d'hydrocarbures faites par d'autres.

Au-delà de ce mandat global, on peut identifier trois séries d'objectifs que le gouvernement a assignés à la Soquip et qui correspondent à des phases du développement de la Société. Il y a d'abord les objectifs de départ. Il s'agissait avant tout à l'époque d'assurer la sécurité des approvisionnements et la stabilité des coûts de l'énergie pour le développement économique du Québec. La Soquip était alors envisagée comme une "société de promotion" pour l'exploration pétrolière et une "structure d'accueil" pour les intérêts locaux et étrangers[1]. Rappelons que plus de 70°/o des besoins énergétiques du Québec sont satisfaits par le pétrole, et que 80°/o de ce pétrole provenait en 1969 du Vénézuela et du Moyen-Orient. Il semblait donc urgent au gouvernement d'assurer une présence québécoise dans ce domaine vital.

En 1972, le gouvernement redéfinira les priorités de la Soquip. Il s'agira moins d'assurer la sécurité des approvisionnements que d'accroître la disponibilité de pétrole et de gaz au meilleur coût. De plus, un rapport

Les notes de cette section ont été regroupées en page 126.

publié sur la politique énergétique du Québec par le ministère des Richesses naturelles favorise un rôle accru pour la Soquip, y compris la mise en place d'un secteur-témoin au niveau du raffinage, du stockage et de la distribution du pétrole. Ce secteur-témoin devrait, selon le rapport en question, contribuer "à réduire le sur-coût du pétrole brut importé[2]". Dans une déclaration lors d'une conférence fédérale-provinciale sur l'énergie, Robert Bourassa avait expliqué les nouvelles orientations du Québec:

> "Tout en visant à ce que la Soquip joue plutôt un rôle de complément et de stimulant, nous tenons cependant à ce qu'elle s'inscrive à tous les stades du processus depuis l'exploration jusqu'à la distribution en passant par les stades intermédiaires et à ce qu'elle s'inscrive de façon assez significative pour influer sur l'évolution des choses à titre de secteur-témoin, notamment sur deux dimensions majeures de la problématique que j'ai exposée précédemment: la sécurité des approvisionnements et la transparence des prix[3]".

Finalement, on peut parler d'un autre changement d'orientation dans les objectifs de la Soquip en 1976. Suite à la quasi-disparition des profits "offshore" et au contrôle des prix du pétrole brut par le gouvernement fédéral, "l'objectif de disponibilité au meilleur coût perd énormément de son sens et, par conséquent, de sa priorité[4]". La sécurité des approvisionnements redevient donc prioritaire. Le gouvernement remet l'accent sur l'exploration et permet même à la Soquip de faire des recherches ailleurs au Canada où les perspectives de découvertes sont meilleures.

Examinons maintenant les performances et les réalisations concrètes de la Soquip. Disons tout de suite que l'évaluation de la rentabilité des activités d'exploration s'avère fort difficile. Il ne faut pas oublier que la Soquip, pas plus que les géants du pétrole avant elle, n'a

découvert de gisement potentiellement exploitable de pétrole, même si de nombreux indices d'hydrocarbures ont été décelés depuis longtemps. De plus, il n'existe aucun critère qui permettrait de comparer les activités de la Soquip à celles d'autres entreprises:

> "La mesure **quantitative** de l'efficience de la Soquip comme société d'exploration se heurte particulièrement pour ce qui concerne le Québec à l'absence d'un nombre statistiquement suffisant de sociétés d'exploration disposant de moyens analogues et oeuvrant dans les mêmes bassins sédimentaires. Seul un tel ensemble pourrait fournir l'arrière-plan dont il serait possible de dégager des normes chiffrées par rapport auxquelles l'efficience de la Soquip, société d'exploration, pourrait être mesurée quantitativement[5] ".

Par ailleurs, selon les dirigeants de la Soquip, une mesure **qualitative** de l'efficience de la société d'État peut être donnée par le comportement de ses pairs vis-à-vis d'elle:

> "En effet, il est généralement reconnu que la Soquip a acquis une excellente réputation dans l'industrie sur les plans de la compétence technique et de l'éthique des affaires dans le milieu pétrolier, comme en témoigne la facilité avec laquelle on l'accepte maintenant comme associée malgré les préjugés initiaux que l'industrie entretenait en 1970 envers les compagnies d'État. Cette réputation n'est certainement pas étrangère à l'effet d'entraînement que la formule Soquip a eu au Canada depuis sa création: constitution de la Alberta Energy Corporation; de la Saskatchewan Oil Ltd.; de la B.C. Petroleum Company; de la Ontario Energy Corporation et enfin, plus récemment, de Petrocan[6] ".

Parmi les réalisations concrètes de la Soquip[7], notons d'abord qu'elle a stimulé la recherche d'hydro-

carbures au Québec en servant de structure d'accueil pour les entreprises privées. Depuis 1970, la Soquip s'est associée à une dizaine de compagnies pétrolières (dont Shell, Texaco, Gulf et Golden Eagle) pour faire de l'exploration. Entre 1970 et 1975, la Société a investi $10,8 millions dans la recherche, tandis que ses partenaires ont fourni une contribution de $4,9 millions, pour un total de $15,7 millions. Pour des raisons évidentes, il est cependant difficile d'évaluer avec précision dans quelle mesure les dépenses d'exploration effectuées par le secteur privé sont le résultat des actions entreprises par la Soquip.

Deuxièmement, la Soquip a commencé l'inventaire systématique du potentiel en hydrocarbures du sous-sol québécois. Grâce à des travaux préliminaires d'exploration, on a pu éliminer certaines régions comme non prospectives, ce qui permet maintenant à la Soquip de concentrer ses efforts dans des zones restreintes plus intéressantes.

Troisièmement, la Soquip a découvert récemment des dépôts exploitables de gaz naturel à Saint-Flavien et Villeroy. On prévoit la mise en exploitation de ces découvertes qui fourniront environ 2%/o du gaz naturel consommé au Québec. Quatrièmement, la Soquip a aidé à garantir la sécurité des approvisionnements de gaz en entreprenant des projets d'exploration en Alberta. En fait, sur quatre opérations dans cette province, trois ont donné lieu à des découvertes ou à des acquisitions de réserves de gaz. Ce gaz contribue à l'approvisionnement du Québec et en particulier de Sidbec auquel il est effectivement vendu et acheminé[8]. Globalement, le volume de gaz produit par la Soquip représente environ 10%/o du gaz consommé au Québec.

Au niveau du financement, la Société se vit d'abord octroyer un montant de $15 millions à être étalé sur une période de dix ans. En 1974, le gouvernement décida de

porter à $100 millions le capital autorisé de la Soquip, payable au rythme de $7,5 millions par année. En comparaison avec les dépenses d'exploration de l'entreprise privée, ces montants demeurent relativement modestes. Selon le *Financial Post*, le coût moyen d'un forage est de $3 millions et au moins 200 forages ont été nécessaires avant de découvrir des dépôts exploitables dans la mer du Nord[9].

Pour ce qui est de la participation de la Soquip au niveau du raffinage et de la distribution, soulignons que le gouvernement s'est montré inconséquent et a tout fait jusqu'à maintenant pour l'empêcher. En 1970, la Soquip exprima son intention de participer à la distribution du pétrole en construisant une première station service près de Québec. Une étude de marché avait démontré la rentabilité du projet et le Conseil des ministres avait signifié son accord. Selon le président de la Soquip, Bernard Cloutier, le projet fut bloqué suite aux pressions des compagnies pétrolières. Des représentants du Quebec Petroleum Association avaient d'ailleurs clairement fait entendre à Cloutier que "le nécessaire serait fait pour que le projet ne se réalise pas[10]".

En 1972, tel que nous l'avons déjà souligné, un rapport préparé pour le ministère des Ressources naturelles proposa que, par l'intermédiaire de la Soquip, le gouvernement joue un rôle dans le raffinage et la distribution des produits pétroliers en regroupant les producteurs indépendants. Le rapport fut approuvé par le Conseil des ministres et Gilles Massé, alors ministre des Ressources naturelles, déclara publiquement que le projet serait amorcé avant la fin de 1973[11]. Devant une forte opposition des compagnies pétrolières et du monde des affaires en général, le gouvernement décida d'abandonner ou tout au moins de retarder son projet. Il semble qu'un mémoire présenté au gouvernement par le Conseil général de l'Industrie en 1973 ait eu un effet déterminant sur la mise au rancart de la raffinerie

d'État. C'est ce qu'affirme un éditorial paru dans *La Presse* en novembre 1973:

> "À la suite d'un mémoire fort controversé d'ailleurs, remis aux ministres Guy Saint-Pierre et Raymond Garneau par le Conseil général de l'Industrie, en mai dernier, les études sur le projet du port pétrolier et les pourparlers entamés avec les éventuels partenaires d'une raffinerie mixte québécoise furent interrompus[12]".

Selon Bernard Cloutier, les compagnies ne voulaient pas de "nouvelles arrivées" dans le domaine pétrolier et "le gouvernement n'a pas eu la volonté assez ferme pour affronter ces intérêts[13]".

On ne peut pas dire que la Soquip ait joué un rôle majeur dans la promotion de l'entreprise et des cadres canadiens-français. Le domaine pétrolier étant à peu près exclusivement contrôlé par le petit nombre d'entreprises multinationales, il devenait difficile de susciter des projets conjoints au niveau de l'exploration avec des compagnies autochtones. Par contre, la Soquip a joué un rôle dans la formation de cadres pétroliers francophones. De plus, selon Cloutier, "elle a su attirer au Québec des géologues et géophysiciens chevronnés et former une solide équipe d'exploration pétrolière dont la réputation de compétence dans le milieu pétrolier est à l'honneur de la Société".

Le Parti Québécois propose dans son programme d' "élargir très substantiellement la taille de la Soquip pour en faire un des principaux agents d'exploration pétrolière sur le territoire de même que de l'importation, du raffinage et de la distribution des produits pétroliers[14]". Au moins deux rapports gouvernementaux sur la politique énergétique ont suggéré des mesures concrètes qui permettraient d'atteindre ces objectifs. Le plus récent, intitulé "Les objectifs d'une politique

québécoise de l'énergie", est un document de travail préparé en 1976 par l'économiste André Marier.

En se basant sur ces différents rapports de même que sur les opinions exprimées par le président de la Soquip, il y a moyen de dégager un certain nombre de voies possibles pour valoriser l'action et maximiser l'impact de la Société. Premièrement, il semblerait souhaitable de nationaliser Gaz Métropolitain, une entreprise distributrice de gaz naturel. La nationalisation permettrait, entre autres, d'étendre le réseau gazier de Montréal, Bécancour et Québec, afin de moins dépendre du pétrole dans le bilan énergétique global. Ainsi, Bernard Cloutier affirmait dans le rapport annuel de la Soquip pour l'année 1975:

> "Les réserves découvertes dans l'Arctique et dans le delta du Mackenzie et surtout les importantes découvertes d'Eastcan au large du Labrador laissent prévoir que dans une dizaine d'années le Québec aura accès à tout le gaz qu'il pourra utiliser mais pour ce faire, il faudra que des réseaux de distribution aient été établis et développés, ce qui prendra des investissements importants et surtout beaucoup de temps. Il importe donc de commencer l'extension du réseau gazier du Québec le plus tôt possible[15]".

Il est à signaler que le gaz ne compte que pour 5%/o dans le bilan énergétique actuel du Québec, comparé à 29%/o pour l'Ontario. Dans la mesure où il y aurait moyen d'étendre le réseau de distribution et de découvrir de nouveaux gisements, il deviendrait possible non seulement de réduire la dépendance du Québec à l'égard du pétrole importé mais aussi de favoriser l'implantation et le développement d'entreprises qui, comme Sidbec, par exemple, ont un besoin essentiel de gaz pour fonctionner ou d'entreprises qui ne pourront se convertir à l'huile ou à l'électricité. Selon le président de la Soquip, la nationalisation de Gaz Métropolitain coûterait envi-

ron $50 millions. L'opération pourrait se faire avec la participation de la Caisse de dépôt qui détient déjà des actions importantes dans l'entreprise.

Deuxièmement, le gouvernement devrait à l'exemple d'autres pays, permettre à la Soquip de s'impliquer au niveau du raffinage et de la distribution du pétrole, qui sont, après tout, les phases rentables de l'exploitation pétrolière. Un des moyens suggérés est une prise de participation majoritaire dans la raffinerie Golden Eagle. Cette proposition est justifiée comme suit par André Marier:

> "... on ne peut négocier un approvisionnement à long terme de pétrole brut sans d'abord disposer d'un débouché. Pour Soquip, cela signifierait la reprise, comme cette société l'avait proposée l'an dernier, du contrôle d'une raffinerie. Celle de Golden Eagle présente de nombreux avantages: entre autres, localisation accessible aux très gros navires et possibilité de développement de la production d'aromatiques, la matière première indispensable si le Québec cherche un jour à obtenir une part convenable de la pétrochimie canadienne. Une association avec l'Iran à cet égard, dans le cadre d'une politique générale de coopération avec ce pays, diversifierait et sécuriserait davantage les approvisionnements en pétrole du Québec et faciliterait le financement de l'ensemble de l'opération, problème à propos duquel, d'autre part, des solutions nouvelles pourraient être envisagées".

La nationalisation de Golden Eagle et le développement d'une entreprise dans le domaine pétrochimique sont également estimés à $50 millions. Parmi les autres avantages qui découleraient de l'opération, soulignons la possibilité pour la Soquip d'engendrer des revenus[16] et "la promotion des intérêts autochtones qui ont pu, dans le passé, s'assurer une taille raisonnable dans la distribution de l'essence ou l'huile à chauffage (Elie, Mongeau et

Robert, Trudeau, etc.), mais qui n'ont jamais été en mesure de remontrer la chaîne jusqu'à l'étape du raffinage et ont été rachetés tour à tour par les compagnies pétrolières internationales[17]".

Nous croyons que toutes les compétences et les ressources humaines sont disponibles au Québec à l'heure actuelle pour permettre un accroissement du rôle de la Soquip. Selon Bernard Cloutier:

> "... il ne fait aucun doute qu'advenant l'éventualité de l'entrée de la Soquip dans le raffinage et la distribution, elle n'aura aucune difficulté à recruter le personnel compétent requis et à avoir le comportement nécessaire pour s'intégrer harmonieusement dans ce secteur de son industrie comme elle l'a fait dans le secteur de l'exploration[18]".

Troisièmement, il serait souhaitable d'augmenter le rôle de la Soquip dans l'exploration. Il semble y avoir des possibilités intéressantes dans l'"offshore" du Labrador, mais il serait sans doute souhaitable et plus rentable pour la Société si elle faisait une partie de son exploration à l'extérieur du Québec. Etant donné que les probabilités de découvrir des quantités exploitables de pétrole au Québec sont faibles, il faudrait sans doute orienter le travail d'exploration de la Soquip "sans distinction géographique" tout en poursuivant les efforts au Québec[19]".

En conclusion, la Soquip est un bon exemple d'une société dont le développement a été compromis par l'incohérence des politiques gouvernementales et par le manque de concertation entre l'État et la Société. Dans le cas de la création d'un secteur témoin, par exemple, il n'y a pas eu depuis cinq ans de concordance entre les objectifs déclarés et la volonté effective du gouvernement. Lors des négociations avec l'Arabie Saoudite sur la question de la construction d'un port en eau profon-

de, la Soquip n'a même pas été consultée par le gouvernement. Ces exemples et plusieurs autres font ressortir la nécessité d'une coordination plus poussée entre les paliers décisionnels de l'État et la direction de la Soquip.

Notes de la section *La Société québécoise d'initiatives pétrolières*

1. Bernard Cloutier et André Marier, "*Les objectifs assignés à Soquip, l'efficience de ses opérations et l'impact de ses programmes*", 16 septembre 1976, p. 5-6.
2. *Ibid.*, p. 8.
3. *Ibid.*, p. 8.
4. *Ibid.*, p. 11.
5. *Ibid.*, p. 16.
6. *Ibid.*, p. 17.
7. Cette section s'inspire largement du rapport de Bernard Cloutier et André Marier.
8. Selon le président de Soquip, la Trans-Canada Pipeline ne voulait pas, au départ, transporter du gaz pour Soquip. En mai 1975, Bernard Cloutier menaça la compagnie de l'actionner en cour criminelle pour comportement contraire aux dispositions de la loi anti-coalition. Au printemps 1976, la Trans-Canada Pipeline se ravisait et acceptait d'acheminer le gaz en question vers le Québec.
9. Frederich Rose, "*Quebec Gets Serious in its Search for Oil*", Financial Post, 13 avril 1974.
10. Entrevue avec un dirigeant de la Soquip, 30 novembre 1976.
11. Robert Pouliot, "*Québec se hâte de créer une société mixte de pétrole*", La Presse, 13 mars 1973.
12. Entrevue avec un dirigeant de Soquip, *op.cit.*
13. Robert Pouliot, "*Editorial sur la politique énergétique*", La Presse, 3 novembre 1973. Les compagnies pétrolières firent connaitre leur opposition au projet lors d'une réunion avec le ministre de l'Industrie et du Commerce en décembre 1972. Voir Claude Beauchamp, "*Québec convoque les grands du pétrole*", La Presse, 12 décembre 1972. Souli-

gnons finalement que la Chambre de commerce du Québec fut particulièrement active dans son opposition au secteur témoin. Selon le vice-président de la Chambre, l'organisme patronal s'opposa formellement au projet lors d'une réunion avec le premier ministre le 14 mai 1973.

14. Parti Québécois, *op.cit.*, p. 12.

15. Soquip, *Rapport annuel 1975*, Québec, 1976, p. 5.

16. Selon un dirigeant (entrevue, *op.cit.*), "*La marge (de profit) est actuellement en faveur des raffineries, et elle est appelée à augmenter, d'où l'avantage de se lancer dans le raffinage*".

17. Rapport du Comité interministériel sur les investissements étrangers, *op.cit.*, p. 107. Le Rapport Tetley propose que la Soquip devienne une "*société pétrolière intégrée*" et souligne que "*cette étape (le raffinage) que pourraient éventuellement franchir, en collaboration avec Soquip, des entreprises comme les Pétroles Sonic (Coopérative Fédérée) ou des regroupements, par exemple, est incontestablement à long terme la porte d'entrée sur des secteurs industriels (pétrochimie) d'où les Québécois sont presque totalement absents*".

18. Soquip, *op.cit.*, p. 23.

19. *Ibid.*

Conclusion

Nous avons vu que des mandats larges et des objectifs ambitieux ont été confiés à la plupart des sociétés d'État. On s'entend généralement pour dire qu'elles ont eu un impact positif sur la structure industrielle du Québec depuis le début des années soixante, bien qu'il faille admettre que leur rôle demeure relativement secondaire par rapport à l'ensemble des activités économiques. À part la SGF, dont les déboires jusqu'en 1972 sont bien connus, les sociétés d'État individuelles ont affiché des résultats satisfaisants par rapport aux moyens financiers dont elles disposaient. Il importe cependant, à notre avis, que, dans la mesure où on veut avoir entre les mains des outils efficaces de développement industriel et des moyens de maximiser la position des Québécois dans la conjoncture économique actuelle, le gouvernement favorise au maximum le développement des sociétés d'État. De toute façon, il ne fait aucun doute qu'au niveau de la rentabilité économique le développement des sociétés d'État est un des investissements les plus productifs que puisse faire le gouvernement.

Les notes de cette section ont été regroupées en page 135.

Cela implique non seulement des moyens financiers plus importants[1] et probablement la création de sociétés d'État dans d'autres secteurs, mais surtout l'utilisation optimale des sociétés d'État existantes. D'une part, les sociétés d'État devraient jouer un rôle plus agressif et plus actif au niveau de la structure industrielle. Ceci est particulièrement vrai pour la Caisse de dépôt, la SGF et la SDI, qui sont, en quelque sorte, les "bras financiers" du gouvernement. Celles-ci ne devraient pas se contenter d'attendre les projets et d'être à la remorque des initiatives provenant du secteur privé, mais devraient plutôt prendre les devants et initier elles-mêmes des projets de développement industriel. Elles ne devraient pas hésiter non plus, comme le fait déjà dans une certaine mesure la SDI, à utiliser leur pouvoir économique. La Caisse de dépôt, par exemple, pourrait tenter de maximiser les "retombées québécoises" de ses investissements; elle pourrait poser des conditions ou faire des pressions au niveau de la politique d'achat, de la recherche sur place, de la promotion des PME québécoises, etc.

D'autre part, les sociétés d'État devraient réévaluer leurs relations avec le secteur privé et ne devraient pas hésiter à s'impliquer davantage dans les phases et les secteurs les plus rentables de l'activité économique. Trop souvent, elles ont agi comme des partenaires juniors de l'entreprise privée et se sont cantonnées dans des secteurs non rentables, comme l'exploration et les travaux infrastructurels. Très souvent aussi, le développement d'une société d'État a été conçu en terme de soutien ou d'appui à l'entreprise privée. L'État a pris des risques que les compagnies n'étaient pas prêtes à assumer.

Les sociétés d'État ne doivent pas craindre d'être rentables et d'entrer, dans ce but, dans des champs d'activité où elles seraient en compétition avec l'entreprise privée. Trop de dirigeants de sociétés d'État ont peur de s'attirer les foudres des compagnies, au point où

certains entretiennent des idées de revente des activités économiques du domaine public devenues rentables. On peut d'ailleurs imputer aux pressions de l'entreprise privée, à l'auto-censure de certains dirigeants de sociétés d'État et à l'incohérence du gouvernement (voir l'exemple de la Soquip) l'avortement de plusieurs projets valables. On pourrait peut-être suggérer à cet égard que le gouvernement du Québec tente de développer dans le long terme des gestionnaires publics plutôt que de recruter une bonne partie des cadres des sociétés d'État dans le domaine privé. Soulignons également que les sociétés devraient dans la mesure du possible exercer un contrôle déterminant sur les projets conjoints qu'elles entreprennent avec l'entreprise privée et qu'elles devraient favoriser des prises de participation majoritaire.

Dans certains cas, un rôle plus actif pour les sociétés d'État nécessitera des amendements aux chartes existantes. Dans tous les cas, les sociétés ont besoin pour fonctionner efficacement de chartes et de responsabilités claires. Certains organismes, comme la Caisse de dépôt, apparaissent particulièrement susceptibles de bénéficier de modifications profondes au niveau de leur charte. Il faudrait, au moins, que les entreprises publiques dévoilent au gouvernement et aux contribuables toutes les informations possibles sur leurs activités. Il n'apparait pas normal que des société d'État fonctionnent dans le secret.

Au niveau de la promotion des entreprises et des cadres autochtones, les sociétés ont joué un rôle positif. Plusieurs centaines de cadres canadiens-français: administrateurs, ingénieurs, chercheurs, analystes financiers, géologues, etc. ont pu trouver des débouchés intéressants dans des domaines comme l'électricité, les mines, la recherche financière, l'acier et le pétrole. Il semble aussi que, dans l'ensemble, les sociétés d'État ont fait des efforts particuliers pour aider les entreprises autochtones. Au niveau de l'assistance financière et technique

de l'octroi de contrats les entreprises québécoises ont été avantagées. Dans la mesure où on favorisera l'expansion des sociétés d'État, on peut prévoir que les entreprises locales bénéficieront encore plus de leurs retombées.

Un des problèmes qui nuit à l'efficacité de l'action des sociétés d'État est l'absence de coordination entre elles. Il n'existe aucun mécanisme formel qui permet aux sociétés d'État d'agir conjointement ou même d'être informées des actions des autres. Il y a bien sûr certains regroupements au niveau des conseils d'administration; le sous-ministre de l'Industrie et du Commerce, par exemple, fait partie du CA de la SGF et de la Caisse de dépôt. Il y a aussi une certaine coordination informelle au niveau des individus. Mais, dans l'ensemble, la coordination est très faible. Le gouvernement devrait donc prévoir des mécanismes qui permettraient de remédier à cette situation. C'est d'autant plus important dans le cas de sociétés d'État qui ont des vocations parallèles et qui sont sujettes à des regroupements au niveau de leurs activités: la Caisse, la SDI et la SGF, par exemple.

De toute façon, il faut chercher une solution au problème des relations entre les sociétés au niveau des relations avec le gouvernement. En effet, le gouvernement entretient très peu de liens avec ses sociétés et cela contribue de toute évidence au manque de coordination entre les sociétés. En effet, les seuls moyens de contrôle que possède le gouvernement à l'heure actuelle sont au niveau de la nomination du PDG et de certains membres du CA et de l'approbation annuelle du budget. Il faudrait, au moins, que les sociétés d'État soient tenues de soumettre chaque année au gouvernement leurs plans de développement à moyen et à long terme. On pourrait également prévoir une réunion annuelle entre les présidents des sociétés d'État et des représentants des principaux ministères à vocation économique.

Plusieurs solutions ont été proposées pour raffermir les liens entre le gouvernement et les sociétés. Le Rapport Vézina a proposé un projet global de réorganisation de la structure administrative des entreprises publiques québécoises. Le projet consiste à créer un organisme de superstructure, la Sogepic (Société de gestion des entreprises publiques industrielles et commerciales) pour coordonner les activités des sociétés d'État. Les buts de cette réorganisation sont triples: maximiser l'impact des entreprises publiques sur le développement économique, rendre plus rationnelle l'allocation des ressources entre les différentes entreprises, accroître l'efficacité de la gestion de chacune des entreprises en permettant une évaluation systématique de la performance en regard de leurs objectifs. La Sogepic relèverait directement du Conseil des ministres et aurait comme fonction de recevoir du gouvernement les orientations qu'entend suivre le pouvoir public, de traduire ces orientations en directives opérationnelles adaptées à chaque entreprise, d'élaborer en collaboration avec chacune d'entre elles, des prévisions de développement à moyen terme[2].

Il ne fait aucun doute qu'une structure administrative adéquate est nécessaire si le gouvernement veut utiliser les sociétés d'État comme instruments de sa politique économique. La structure proposée par le Rapport Vézina nous apparaît cependant un peu lourde au niveau décisionnel et trop bureaucratique. Il serait probablement préférable de créer une Direction générale des sociétés d'État au sein du "super-ministère de l'Économie" qu'envisage le programme du Parti Québécois[3]. Certains autres arrangements administratifs seraient sans doute souhaitables pour exercer, selon une pratique déjà établie en Europe, un meilleur contrôle sur les entreprises publiques. Premièrement, le gouvernement devrait s'impliquer davantage dans le choix des membres des CA des entreprises publiques. Il devrait non seulement augmenter le nombre de ses représentants et leur donner

des mandats clairs, mais aussi favoriser le plus possible les regroupements entre les membres des CA et les ministères concernés. Le CA de la Soquem, par exemple, devrait nécessairement inclure un représentant du ministère des Richesses naturelles. Deuxièmement, étant donné le rôle secondaire que jouent les CA, il faudrait prévoir une représentation gouvernementale au niveau du comité de direction. Au moins, il faudrait favoriser une certaine rotation entre certains hauts fonctionnaires et la direction des sociétés d'État. Il nous semblerait souhaitable, par exemple, qu'un haut fonctionnaire du ministère de l'Énergie qu'on envisage de créer se retrouve pendant quelques années à un poste supérieur de l'Hydro-Québec et vice-versa. Troisièmement, le gouvernement devrait affecter des fonctionnaires de qualité supérieure pour assurer les relations avec les sociétés d'État. Comme nous le soulignait un président d'une société d'État, "il n'y a pas assez de compétence technique et d'envergure chez les fonctionnaires chargés de superviser les sociétés d'État". Selon lui, par exemple, l'Hydro-Québec possède des compétences tellement supérieures à celles des fonctionnaires superviseurs que les relations ne sont pas bonnes, les fonctionnaires étant incapables de suivre les dossiers d'égal à égal.

Au-delà de ces arrangements administratifs, qui sont, dans une certaine mesure, secondaires, il est essentiel que le gouvernement se dote d'objectifs économiques précis et ce, aussi bien au niveau global que sectoriel. Il y aurait ensuite moyen d'élaborer une charte et des objectifs clairs pour chaque société d'État, ce qui faciliterait sans aucun doute la concordance entre l'action des entreprises publiques et les objectifs économiques du Québec.

Notes de la *Conclusion*

1. Au minimum, il faudrait donner suite à la recommandation suivante du Rapport Tetley: "*Pour assurer le développement ordonné des sociétés d'État d'initiatives, il pourrait être approprié de généraliser la pratique instaurée depuis peu pour Soquem et Rexfor de modifier leur charte pour leur ouvrir la possibilité de recourir à une tranche additionnelle de ressources au-delà de la dotation régulière, pour des projets spécifiques*", p. 112.

2. Voir ministère de l'Industrie et du Commerce, *op.cit.*, p. 100-106, et École des hautes études commerciales, *op.cit.*, p. 830. Le Rapport Vézina justifiait en ces termes la mise sur pied de Sogepic: "Il n'existe pas, pour l'ensemble des entreprises publiques, un cadre administratif approprié où s'effectuerait en permanence une évaluation périodique des résultats d'opération et des plans d'expansion de chaque entreprise par rapport à ses objectifs, en établissant une distinction essentielle, inexistante actuellement, entre la réalisation d'objectifs strictement financiers et la réalisation de certains objectifs de développement économique préalablement fixés", p. 88. Il semble que le gouvernement Bourassa s'apprêtait à mettre en pratique la recommandation du Rapport Vézina. Dans un article paru dans La Presse (*"Sans même légiférer, Québec contrôlera le développement des sociétés d'État"*, 1er septembre 1976), Rhéal Bercier affirmait que le gouvernement Bourassa avait l'intention de former un "super-comité" visant "à s'assurer que l'orientation générale de tous les organismes publics soit approuvée par le gouvernement et que les priorités gouvernementales soient respectées par toutes les sociétés d'État".

3. Parti Québécois, *op.cit.*, p. 7. On pourrait aussi prévoir la création d'un nouveau ministère responsable d'une direction ou d'une délégation aux entreprises publiques.

Collection Études et Dossiers

Hors série

Les Québécoises, 1976

Répertoire analytique des publications gouvernementales, 1976

Information / Décision / Action, 1977

Le budget de programme, 1977

Répertoire analytique des publications gouvernementales, Volume 2, 1978

La science et le pouvoir au Québec (1920-1960), 1978

La condition économique des femmes au Québec, Volume 1: L'exposé de la situation, 1978

La condition économique des femmes au Québec, Volume 2: L'évaluation et la réponse apportée par l'Etat, 1978

Le prix du transport au Québec, 1978

Prévention en santé mentale auprès d'enfants et d'adolescents, 1978

Série Études régionales

Déjà paru:
Le Saguenay-Lac-Saint-Jean

À paraître:
Le Bas-Saint-Laurent — Gaspésie et les Iles-de-la-Madeleine
La Mauricie et les Bois-Francs

Concurrentes déloyales de l'entreprise privée?
Moteur de l'industrie québécoise?
Haut-lieu de l'inefficacité?

Les sociétés d'État sont source de nombreuses controverses et de multiples questions.

Le professeur Pierre Fournier de l'Université du Québec à Montréal apporte dans ce débat la contribution d'un recherchiste professionnel et indépendant.

Le lecteur verra dans cet ouvrage une étude à la fois objective et critique de quelques sociétés d'État québécoises. Il pourra ainsi mieux situer le rôle de ces entreprises dans le développement de la structure industrielle du Québec

Imprimé au Québec (Canada)